



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

**PARECER n. 00047/2020/DECOR/CGU/AGU**

**NUP: 21000.023622/2020-38**

**INTERESSADOS: SECRETARIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA - SDA/MAPA**

**ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS E OUTROS**

EMENTA: PANDEMIA. SUSPENSÃO DE PRAZOS A CARGO DO ADMINISTRADO. SUSPENSÃO DOS RESPECTIVOS PRAZOS PRESCRICIONAIS. ANÁLISE DO ART. 6º-C E DO ART. 6º-D DA LEI Nº 13.979/2020.

1. Tomada de medidas de combate à pandemia causada pelo COVID-19 que trazem a potencialidade de prejudicar os direitos ao contraditório e ampla defesa em desfavor dos administrados que, porventura, estejam respondendo a processos administrativos sancionatórios.
2. O art. 6º-C, *caput*, da Lei nº 13.979/2020 só impõe a suspensão dos prazos processuais a cargo do administrado, nos processos administrativos em que há uma pretensão deduzida em face de um “acusado” e um “ente privado”, com a necessidade de observância do contraditório e da ampla defesa. Os atos que devam ser praticados pela Administração Pública, de regra, não estão suspensos.
3. O sobrestamento do prazo a cargo do acusado e do ente privado processado revela uma prerrogativa cujo exercício fica a critério do seu titular.
4. A suspensão de que trata o *caput* do art. 6º-C à Lei n.º 13.979/20 diz respeito apenas aos prazos processuais relacionados ao exercício do contraditório, não alcançando as fiscalizações e os atos materiais.
5. A suspensão dos prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados, prevista no *caput* do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020, se aplica apenas aos processos administrativos sancionadores que estão com os prazos prescricionais igualmente suspensos, previstos no parágrafo único do art. 6º-C e no art. 6º-D da Lei nº 13.979/2020.
6. O art. 6º-C e o art. 6º-D da Lei nº 13.979/2020 terão vigência até o dia 31.12.2020, ou até a data em que o estado de calamidade pública seja superado formalmente, ou ainda se as aludidas medidas provisórias forem rejeitadas ou não aprovadas dentro do prazo estabelecido pelo art. 62, §3º da Constituição.

Código 27

Senhor Coordenador,

- I -

1. Trata-se de questionamento formulado pelo Departamento de Suporte e Normas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (seq. 01) acerca da correta interpretação a ser dada ao art. 6º-C e parágrafo único da Lei nº 13.979/2020, introduzido pela Medida Provisória Nº 928/2020, especialmente quanto a “suspensão de prazos e transcurso dos prazos prescricionais”.

2. Demandou, ainda, o esclarecimento a respeito da possibilidade de aplicação de tal dispositivo às notificações referentes aos pagamentos de multas não efetuados por empresas, suspendendo-as enquanto perdurarem os efeitos do Decreto Legislativo nº 6/2020 (que reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública decorrente da pandemia decorrente do COVID-19).

3. Em resposta, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento confeccionou o PARECER n. 00249/2020/CONJUR-MAPA/CGU/AGU (seq. 03), analisando a extensão dos dispositivos citados.
4. Observou que o parágrafo único do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020, introduzido pela Medida Provisória Nº 928/2020, determina a suspensão do prazo prescricional das sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112/1990, na Lei nº 9.873/1999, na Lei nº 12.846/2013 e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos. Partindo dessa premissa, propôs uma interpretação harmônica entre o *caput* e o parágrafo único, ambos do art. 6º-C da Medida Provisória Nº 928/2020, concluindo que a suspensão dos prazos processuais ali determinada aplica-se aos processos administrativos disciplinares em face de servidores públicos e empregados públicos (regidos pela Lei nº 8.112, de 1990 e demais normas aplicáveis a empregados públicos), aos processos administrativos instaurados em face de pessoas jurídicas acusadas de prática de atos contra a administração pública (disciplinados pela Lei nº 12.846, de 2013) e aos processos administrativos sancionadores decorrentes do exercício do poder de polícia.
5. A seguir, prontificou-se a investigar a extensão da expressão “não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos”, constante do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020.
6. Ponderou que a referida suspensão dos prazos “se aplica aos processos administrativos em que há uma pretensão deduzida em face de um ‘acusado’ e um ‘ente privado’, em que haja a necessidade de se observar o procedimento de contraditório e ampla defesa”. O objetivo da norma seria evitar que os processados tivessem o seu direito à defesa prejudicado em razão das restrições que estão sendo impostas, em tempo de pandemia, às atividades estatais, inclusive quanto ao atendimento dos interessados em processos administrativos.
7. Em contrapartida ao resguardo desses interesses, a norma em referência suspendeu também a fluência dos prazos prescricionais para a aplicação das respectivas sanções administrativas (art. 6º-C, parágrafo único da Lei nº 13.979/2020).
8. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento advertiu para o fato de que o art. 6º-C e parágrafo único da Lei nº 13.979/2020, introduzido pela Medida Provisória Nº 928/2020, não determina a suspensão das atividades de monitoramento e fiscalização do Ministério. Citou o disposto no art. 3º do Decreto 10.282/2020, que elencou como serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.
9. Por essas razões, concluiu que a suspensão dos prazos prevista no *caput* do art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020 aplica-se apenas àqueles “de natureza processual, isto é, prazos para a prática dos atos encadeados para a marcha de processos administrativos, tais como a apresentação de defesas e recursos, não abrangendo prazos para a prática de atos materiais, tais como o pagamento de multa definitivamente aplicada ou o cumprimento de obrigações legais, que não estão atingidas pela suspensão”.
10. Em suma, a aludida suspensão seria aplicável apenas aos atos a cargo do administrado, conforme expressa dicção do *caput* do art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020, não ficando suspensos os prazos processuais a cargo da Administração.
11. Por último, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento sugeriu à área técnica que providencie todas as notificações de julgamento que se demonstrarem materialmente possíveis, de modo a afastar qualquer argumento em favor do reconhecimento da prescrição intercorrente de que trata o art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999.
12. O Consultor Jurídico do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento aprovou aquele Parecer (seq. 07), compilando as suas conclusões da seguinte forma:

(a) o art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020, introduzido pela MP nº 928/2020, é aplicável, de um modo geral, aos processos administrativos sancionadores decorrentes do exercício do poder de polícia;

(b) a suspensão do prazo processual não pode significar a suspensão do monitoramento e fiscalização da SDA/MAPA.

(c) o art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020, introduzido pela MP nº 928/2020, apenas trata de suspensão de prazos para prática de atos processuais, prazos para atos encadeados para a marcha de processos administrativos, não abrangendo prazos para a prática de atos materiais, como pagamento de multa definitivamente aplicada ou cumprimento de obrigações legais; e

(d) a suspensão de prazos processuais atinge apenas os atos a cargo do administrado, os prazos processuais a cargo da Administração não são abrangidos pela suspensão.

13. Ao final, acolhendo a sugestão do subscritor do PARECER n. 00249/2020/CONJUR-MAPA/CGU/AGU, determinou o encaminhamento dos autos a este Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União (DECOR/CGU), para, com base no que dispõe o art. 4º da Portaria/CGU nº 12, de 23 de março de 2020, uniformizar a interpretação acerca do dispositivo em estudo.

14. Aportados os autos a este DECOR/CGU, reconheceu-se a transversalidade da matéria, razão pela qual se converteu os mesmos em diligência, com fulcro a colher manifestações de outras unidades consultivas integrantes da Advocacia-Geral da União (seq. 08).

15. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa (seq. 16), a Consultoria Jurídica adjunta ao Comando da Marinha (seq. 19), a Consultoria Jurídica adjunta ao Comando do Exército (seq. 20) e a Consultoria Jurídica adjunta ao Comando da Aeronáutica (seq. 24) afirmaram a existência do PARECER n. 00262/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU, cuja cópia foi juntada ao seq. 17 dos presentes autos. A aludida manifestação sustentou que “a suspensão dos prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados ocorreria apenas nos processos administrativos para aplicação de sanções administrativas previstos na Lei nº 8.112/90, na Lei nº 9.873/99, na Lei nº 12.846/2013 e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos”.

16. Acusou a superveniência do art. 6º-D na Lei nº 13.979/2020, incluído pela Medida Provisória nº 951/2020, ampliando as hipóteses de suspensão dos prazos processuais para aplicação das sanções de que tratam a Lei nº 8.666/93, a Lei nº 10.520/2002 e a Lei nº 12.462/2011.

17. Ressalvou que ambos os dispositivos, os arts. 6º-C e 6º-D, não suspenderam os prazos processuais relativos a processos administrativos disciplinares das Forças Armadas, a processos administrativos dos Conselhos de Justificação e Disciplina das Forças Armadas e o inquérito policial militar.

18. Afirmou, ainda, que o “termo final da suspensão dos prazos processuais é, em regra, o dia 31 de dezembro de 2020, pois assim indicou expressamente o Presidente da República na parte final do caput do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020, ao fazer referência ao prazo do estado de calamidade reconhecido pelo Decreto-legislativo nº 6, de 2020”. Pontuou a existência de duas hipóteses em que esse prazo final poderá ser abreviado: a) se as autoridades de saúde competentes declararem, formalmente, antes do dia 31 de dezembro de 2020, que cessou o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, hipótese que revogará imediatamente o art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020; ou b) se a Medida Provisória nº 928/2020, que inseriu o art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020, não for convertida em lei no prazo de estabelecido no §3º do art. 62 da Constituição Federal ou for rejeitada pelo Congresso Nacional.

19. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Cidadania juntou, aos autos, o PARECER n. 00379/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU (seq. 26), sustentando que: os arts. 6º-C e 6º-D, ambos da Lei nº 13.979/2020, aplicam-se aos processos correccionais e sancionadores, incluídos, portanto, os processos instaurados para apuração de descumprimento contratual, nos termos da Lei nº 8.666/93; a suspensão ali tratada refere-se apenas aos prazos processuais (não se suspendeu os prazos para a prática de atos materiais); a suspensão ali tratada atinge apenas os atos a cargo do administrado, não alcançado os atos a serem praticados pela Administração; por consequência, os processos sancionadores continuam a ter regular andamento nos atos que dependem de atuação da Administração; os prazos encontram-se suspensos desde o início da vigência da Medida Provisória nº 928/2020 (23.03.2020); o marco final da suspensão, por ora, é o dia 31 de dezembro de 2020, ressalvando-se a possibilidade de antecipação do seu fim decorrente de eventual rejeição da Medida Provisória nº 928/2020 ou de sua não aprovação pelo Congresso Nacional.

20. Por fim, afirmou que a “instrução dos processos administrativos deve continuar regularmente, inclusive sendo possível a notificação do interessado para a apresentação de manifestação”, pois a “suspensão é uma prerrogativa que pode não ser utilizada pelo beneficiário”.

21. A Consultoria Jurídica da União no Estado do Tocantins confeccionou a NOTA n. 00010/2020/CJU-TO/CGU/AGU (seq. 28), sustentando que o administrado deve ser considerado “beneficiário das suspensões dos prazos processuais e prescricionais” e que “os prazos processuais não incluídos nas disposições especificadoras do parágrafo único do art. 6º-C e do *caput* do art. 6º-D da Lei nº 13.979, de 2020, não estão suspensos”. Ressaltou que, fora as hipóteses descritas nos dispositivos estudados, todos os demais processos, em especial os que resultem benefícios aos administrados, devem manter o seu fluxo normal.

22. A Consultoria Jurídica da União no Estado de Pernambuco juntou aos autos a NOTA n. 00059/2020/CJU-PE/CGU/AGU (seq. 29), anuindo à manifestação apresentada pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento no sentido de que o art. 6-C, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 13.979/2020 abrangem apenas os processos administrativos disciplinares de que trata a Lei nº 8.112, de 1990, aqueles disciplinados pela Lei nº 12.846, de 2013 e os processos administrativos sancionadores decorrentes do exercício do poder de polícia (cujos prazos de prescrição estão disciplinados pela Lei nº 9.873, de 1999). Realçou a expressão “em desfavor dos acusados”, que remeteria à punição/sanção e está mais precisamente voltado a regular a suspensão dos prazos em que presente a necessidade de observância do contraditório e ampla defesa.

23. Reconheceu, ainda, que o art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020, trata apenas de suspensão de prazos de natureza processual, permitindo a prática de atos indispensáveis ao regular curso de processos administrativos, mesmo aqueles voltados à possível imposição de sanções/punições.

24. Afirmou que a suspensão do respectivo prazo prescricional para a persecução punitiva estatal (parágrafo único do art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020) destina-se a permitir à Administração a futura aplicação da punição/sanção eventualmente cabível. Por fim, ressaltou a possibilidade de a Administração “praticar ações voltadas ao regular andamento dos feitos administrativos, como é o caso de atos de cunho fiscalizatório ou tomadas de decisão/julgamento em processos que reúnam as condições necessárias para tanto, desde que, obviamente, fique sobrestada a oportunidade ao exercício do contraditório e ampla defesa pelo acusado até o término do estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”.

25. A Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Sul, por meio do PARECER N. 003/2020/CJU-RS/CGU/AGU (seq. 30), sustentou a necessidade de se emprestar ao dispositivo em estudo a maior amplitude possível, pois as normas que asseguram direitos devem ser interpretadas extensivamente. Em outras palavras, o art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 2020 seria aplicável “a todo e qualquer procedimento administrativo sancionador além dos previstos no seu Parágrafo Único”.

26. Afirmou que a suspensão de que trata o art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 2020 se refere apenas aos prazos de natureza processual, “tais como a apresentação de defesas, impugnações e recursos. Prazos para a prática de atos materiais, tais como o pagamento de multa definitivamente aplicada ou o cumprimento de obrigações legais, não estão atingidas pela suspensão”.

27. Pontuou, ainda, que a suspensão dos prazos atinge apenas atos a cargo do administrado, não alcançando aqueles a cargo da Administração; e que os prazos se encontram suspensos desde a data da publicação da Medida Provisória nº 928/2020, em 23.03.2020, alcançando, inclusive, aqueles que estivessem em curso em tal data.

28. Destacou como marco final da suspensão, o dia 31 de dezembro de 2020, salvo nas hipóteses de fim do estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020, rejeição ou não aprovação da Medida Provisória nº 928/2020. Recomendou a aposição de despacho nos autos, atestando a suspensão do aludido prazo.

29. Por fim, lembrou que a instrução dos processos administrativos deve continuar, pois a suspensão dos prazos dá-se apenas para beneficiar os acusados. Estes deverão ser notificados para apresentar manifestação, pois a suspensão é-lhes uma prerrogativa que podem desejar não utilizar.

30. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública apresentou a NOTA JURÍDICA n. 00207/2020/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (seq. 31), sustentando que “os requerimentos administrativos em geral, que não se refiram ao poder de polícia e ao poder disciplinar, como os regidos genericamente pela Lei 9.784/1999, aparentemente, não estão com os prazos processuais suspensos (muito menos o transcurso de eventual prazo prescricional)”. Afirmou, ainda, que a norma em estudo não “proíbe que o acusado/ente privado pratique voluntariamente

o ato processual que lhe compete, e que a este seja dado regular trâmite, uma vez que podem subsistir situações específicas cujo andamento seja de interesse do acusado”.

31. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação, por meio do DESPACHO n. 01110/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (seq. 33), acusou a existência do PARECER n. 00517/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (seq. 35), veiculando as seguintes conclusões: o art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, incluído pela Medida Provisória Nº 928/2020, aplica-se também nos processos sancionatórios voltados ao eventual sancionamento decorrente das infrações previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013, na Lei nº 8.666, de 1993, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011 e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos.

32. Afirmou que os prazos processuais suspensos são apenas aqueles em desfavor de acusados e processados, não alcançando os demais atos do processo e que “os recursos já interpostos poderão ser apreciados e decididos e, na hipótese de não caberem mais recursos, as sanções aplicadas poderão ser registradas no SICAF, CEIS e CADIN, atendidos os procedimentos de cada um desses cadastros”. Ressaltou, ainda, não estar suspensa a possibilidade de notificação dos administrados para apresentarem defesa prévia, produzirem provas e interponem recursos.

33. Na hipótese de não conversão da medida provisória em lei no prazo constitucional, a administração deverá seguir as orientações constantes de futuro decreto legislativo. Não havendo a edição de tal ato normativo, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação afirma que a “suspensão dos prazos terminará com a rejeição ou perda da eficácia da MP e os prazos processuais voltarão a prosseguir, tendo como marco do reinício da contagem a data em que a MP perdeu sua eficácia ou foi rejeitada”. Afirmou ainda que os prazos processuais que estavam em curso quando da superveniência da Medida Provisória Nº 928/2020 deverão ser retomados de onde pararam.

34. Por fim, afirmou que a suspensão de que trata o art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 2020, incluído pela Medida Provisória Nº 928/2020, não alcança os processos administrativos direcionados ao ressarcimento pelo pagamento a maior, desde que não envolvam o cometimento de infração.

35. A Consultoria Jurídica da União no Estado do Ceará, por meio da NOTA n. 00036/2020/CJU-CE/CGU/AGU (seq. 36), afirmou que “se o objetivo da norma é garantir a máxima proteção do direito fundamental ao contraditório e a ampla defesa em processos administrativos, entende-se que a suspensão dos prazos deve ser aplicada não apenas aos processos administrativos decorrentes das leis mencionadas na norma do art.6º, mas a todos os processos administrativos de natureza punitiva em geral, pois também nestes há a mesma ameaça ao exercício da ampla defesa provocada pelo estado de calamidade pública decorrente do coronavírus”. Anuiu, expressamente, ao posicionamento externado pelo PARECER N. 003/2020/CJU-RS/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Sul (seq. 30).

36. Afirmou não estarem suspensos os “demais procedimentos administrativos e a prática de atos a cargo da Administração”.

37. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos confeccionou a NOTA n. 00053/2020/GAB/CONJUR-MDH/CGU/AGU (seq. 38), afirmando que a “regra do *caput* do art. 6º-C incide tão somente nos atos processuais que envolvam as garantias constitucionais do contraditório e ampla defesa no âmbito dos processos administrativos sancionadores até o seu trânsito em julgado, ou seja, até decisão definitiva em âmbito administrativo”. Afirmou que a suspensão em estudo não alcança a cobrança de multas, pois tratar-se-ia de ato de mera execução de uma decisão já definitiva (tais como a inscrição no Cadin, o protesto e propositura de ação de execução fiscal).

38. Afirmou, ainda, que o espectro de incidência do *caput* do art. 6-C da Lei nº 13.979, de 2020, incluído pela Medida Provisória Nº 928/2020, não se restringe àquelas dispostas em seu parágrafo único. No mais, endossou as conclusões constantes no Parecer nº 00249/2020/CONJUR-MAPA/CGU/AGU (seq. 03).

39. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Infraestrutura, por meio da NOTA n. 00322/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU (seq. 40), afirmou que o *caput* do art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 2020, busca preservar o regular exercício do contraditório e da ampla defesa no contexto das ações estatais de combate e contenção do COVID-19, não se restringindo às leis enunciadas no parágrafo único. Acrescentou que o aludido dispositivo “trata apenas de suspensão de prazos de natureza processual, permitindo a prática de atos indispensáveis ao regular curso de processos administrativos, mesmo aqueles voltados à possível imposição de sanções/punições”. Ressaltou,

especificamente, a possibilidade de “tomada de decisão e consequente aplicação de sanção disciplinar de processos que já estejam em fase de julgamento ou, ainda, a emissão de Guia de Recolhimento da União para pagamento de multa, inscrição no SICAF, CADIN, CEIS de processos que já contem com decisão administrativa da qual não caiba mais recurso, entre outros”.

40. Afirmou que a suspensão dos prazos processuais atinge apenas os atos a cargo do administrado, não alcançando aqueles a cargo da administração e que “os prazos encontram-se suspensos desde o início da vigência da Medida Provisória nº 928/2020, que ocorreu na data de sua publicação, isto é, em 23.03.2020”. A suspensão dos prazos prescricionais referidos pelo art. 6º-D da Lei nº 13.979/2020 iniciou-se em 15.04.2020, data de início da vigência da Medida Provisória nº 951/2020.

41. Corroborou a manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa, segundo o qual “o termo final da suspensão dos prazos processuais é, em regra, o dia 31 de dezembro de 2020”, salvo se declarado, antes de tal data, o encerramento do estado de emergência de saúde ou a Medida Provisória nº 951/2020 perder a sua eficácia.

42. Por último, ratificou a sugestão da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Cidadania, no PARECER n. 00379/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU, em especial de que a instrução dos processos administrativos continue regularmente, “inclusive sendo possível a notificação do interessado para a apresentação de manifestação, devendo-se, neste caso, informar na comunicação oficial que os prazos encontram-se suspensos. No caso de o acusado ou ente privado apresentar sua manifestação regularmente, o processo pode ter continuidade com a prática dos atos subsequentes”.

43. A Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Norte juntou aos autos a NOTA n. 00021/2020/CJU-RN/CGU/AGU (seq. 42), afirmando que “as exceções previstas no bojo da referida lei devem ser interpretadas restritivamente”, razão pela qual sugeriu uma leitura literal dos artigos 6º-C, com seu parágrafo único, e 6-D, ambos da Lei nº. 13.979/2020.

44. A Consultoria Jurídica da União no Estado do Amazonas, por meio da NOTA n. 00064/2020/CJU-AM/CGU/AGU (seq. 43), também sustentou a necessidade de se conferir uma interpretação literal ao dispositivo em estudo. Afirmou que “as atividades tipicamente materiais da Administração Pública não se encontram albergadas pelo conceito de ‘ato processual’” e que as atividades típicas da Administração não estão suspensas.

45. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Turismo confeccionou a NOTA n. 00011/2020/CONJUR-MTur/CGU/AGU (seq. 45), afirmando que o objetivo do parágrafo único do art. 6-C da Lei nº 13.979, de 2020 seria evitar que o impedimento posto à Administração de dar seguimento aos processos administrativos sancionatórios implicasse na prescrição da respectiva pretensão punitiva. Por essa razão, “a suspensão dos referidos prazos ocorrerá apenas nos processos administrativos disciplinares em face de servidores públicos e empregados públicos (regidos pela Lei nº 8.112, de 1990 e demais normas aplicáveis a empregados públicos), as pessoas jurídicas acusadas de prática de atos contra a administração pública (disciplinados pela Lei nº 12.846, de 2013) e os processos administrativos sancionadores decorrentes do exercício do poder de polícia (cujos prazos de prescrição estão disciplinados pela Lei nº 9.873, de 1999)”.

46. Anuiu à advertência da Consultoria Jurídica do Ministério Agricultura, Pecuária e Abastecimento, segundo a qual a suspensão não abrange os prazos para a prática de atos materiais realizados pela administração, incluindo-se aí a instrução dos processos administrativos, as fiscalizações e tomadas de decisão/julgamento. Advertiu para o fato de que, “nas hipóteses de apresentação de defesa regular, o processo pode ter continuidade com a prática dos atos subsequentes” e que, quando da retomada dos prazos processuais, estes recomeçarão do ponto em que foram suspensos.

47. A suspensão dos prazos perdurará até o fim da emergência declarada pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020. Por fim, afirmou que “a ausência de execução das sanções não implicará prescrição da pretensão punitiva por inércia do titular do direito”.

48. A Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Regional apresentou o PARECER n. 00194/2020/CONJUR-MDR/CGU/AGU (seq. 47). Afirmou, inicialmente, que a “aplicação do art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 06/02/2020, está condicionada à duração do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020”. Destacou as duas finalidades daquele dispositivo: resguardar o direito de defesa dos acusados em processos administrativos e assegurar o poder/dever da Administração de apurar e sancionar o eventual cometimento de infrações administrativas. Afirmou que o parágrafo único do art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 06/02/2020, determinou a suspensão dos

prazos processuais, ou seja, o prazo já transcorrido antes da suspensão não será devolvido quando da retomada do fluxo processual.

49. A Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo confeccionou a NOTA n. 00103/2020/CJU-SP/CGU/AGU (seq. 50), afirmando que o art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 06/02/2020, determina a suspensão dos “prazos processuais em desfavor de acusados (em processos sancionadores e correccionais) e de entes privados processados em processos administrativos (pretensões deduzidas em face de administrados, com contraditório)”. Complementa com a assertiva de que as demais atividades estatais, incluindo-se aí as apurações prévias de infrações administrativas (em que não há uma pretensão deduzida em face do administrado), a prática de atos de direito material, o pagamento e o parcelamento de dívidas, os julgamentos, não foram suspensos.

50. Destacou que não incide a suspensão de prazos sobre os procedimentos “administrativos nos quais não haja o exercício de uma pretensão em face de um acusado ou um ente privado sendo processado, em contraditório”.

51. Pontuou que a suspensão atinge apenas os atos processuais a cargo dos administrados, não alcançando aqueles de responsabilidade da Administração. Propôs uma interpretação restritiva do art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 06/02/2020, emprestando-lhe alcance apenas sobre aqueles processos discriminados em seu parágrafo único e também no art. 6º-D da mesma lei.

52. Afirmou que a suspensão determinada pelo art. 6º-C da Lei nº 13.979, de 06/02/2020 iniciou-se na data de vigência da Medida Provisória nº 928/2020 (23 de março de 2020), alongando-se “enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020, ou seja, até 31 de dezembro de 2020”, ou ainda se a Medida Provisória nº 928/2020 for rejeitada ou não aprovada.

53. Não há necessidade de requerimento do administrado para a incidência da aludida suspensão, recomendando-se que ela seja registrada nos processos administrativos. Ressalvou a possibilidade de andamento do processo administrativo, desde que resguardada a ampla defesa.

54. Por fim, recomendou “cautela no sentido de evitar que processos que estejam aguardando despacho ou julgamento não permaneçam sem movimentação por período superior a 3 (três) anos, no sentido de afastar eventuais discussões sobre a ocorrência da prescrição intercorrente”.

55. A Consultoria Jurídica da União no Estado de Sergipe, por meio da NOTA n. 00002/2020/CJU-SE/CGU/AGU (seq. 54), afirmou que “a suspensão dos prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados, prevista no *caput* do art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020, se aplica apenas aos processos administrativos sancionadores que estão com os prazos prescricionais igualmente suspensos, previstos no parágrafo único do art. 6º-C e art. 6º-D, da Lei nº 13.979/2020”.

56. Afirmou não estar suspensa a prática de atos materiais, que não impliquem em prejuízo ao amplo direito de defesa. Destacou, ainda, a necessidade de cautela com fito a afastar futuras discussões sobre a eventual ocorrência da prescrição intercorrente.

57. A suspensão perduraria até 31/12/2020, com fulcro no Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, “a menos que sobrevenha previsão legislativa em sentido contrário ou se a MP 928/20, que incluiu o art. 6º-C à Lei nº 13.979/20, não for convertida em lei no prazo devido ou for rejeitada pelo Congresso Nacional”.

58. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, por meio do PARECER n. 00389/2020/CONJUR-MCTIC/CGU/AGU (seq. 53), afirmou que a finalidade do art. 6º-C à Lei nº 13.979/20 é garantir o direito à defesa por parte dos administrados, que “poderiam ter maiores dificuldades de atender aos prazos de diligências, defesa, alegações e recurso” decorrentes da pandemia. Por essa razão, a suspensão em estudo só seria aplicável ao processos em que o administrado esteja sendo demandado, não alcançando os atos de incumbência da autoridade processante.

59. Afirmou que o art. 6º-C à Lei nº 13.979/20 veicula hipótese de suspensão de prazos e não de interrupção, ao tempo em que alcança apenas aqueles processos discriminados em seu parágrafo único. Afirmou, ainda, a sua incidência sobre os prazos para recursos de que trata o art. 36 do Decreto nº 5.906, de 26 de setembro de 2006 e a prorrogação excepcional do prazo para apresentação de contestação, pelas empresas beneficiárias dos incentivos fiscais

previstos no Capítulo III da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, quanto ao resultado da análise das informações do FORMP&D referente aos pareceres técnicos publicados no período compreendido entre 1º de março de 2020 e 31 de agosto de 2020 (por força de portaria a ser publicada).

60. Concomitantemente, afirmou que o art. 6º-C à Lei n.º 13.979/20 não se aplica às investigações preliminares e às sindicâncias administrativas, em que ainda não há a figura do "acusado". Ambas as hipóteses são de procedimentos administrativos (na denominação dada pelo Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria Geral da União – CGU), e não de processos administrativos (tal como especificado pelo art. 6º-C à Lei n.º 13.979/20). A suspensão de prazos em estudo alcançaria os “processos administrativos disciplinares e sindicância acusatória ou punitiva, uma vez que são regidos pelo princípio do contraditório e ampla defesa”.

61. Por fim, afirmou que a suspensão do curso do prazo prescricional de que trata o parágrafo único do art. 6º-C à Lei n.º 13.979/20 “se aplica tanto para processos (ou procedimentos) disciplinares em curso, como para hipótese do processo ainda não ter sido instaurado, enquanto perdurar o estado de calamidade pública de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020”.

62. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação confeccionou a NOTA n. 00959/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (seq. 56), afirmando que a finalidade da norma estudada é garantir o “devido processo legal, contraditório e ampla defesa em favor dos acusados em processos administrativos decorrentes do exercício do poder de polícia da Administração”, durante o período da pandemia. Ao final, ratificou inteiramente o PARECER n. 00249/2020/CONJUR-MAPA/CGU/AGU e sustentou a aplicabilidade do art. 6º-C à Lei n.º 13.979/20 “aos prazos processuais de todos os processos administrativos decorrentes do poder de polícia, e que parágrafo único do mesmo dispositivo, não se restringe aos diplomas legais nele enumerados, dentre os quais, inserem-se os processos de supervisão de competência desta Pasta”.

63. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação apresentou, também, a NOTA Nº: 00950/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (seq. 58), sustentando que o art. 6º-C à Lei n.º 13.979/20 não suspendeu a prática de atos materiais e os que são de competência da Administração. A suspensão alongar-se-á enquanto durar o estado de calamidade, alcançando a “contagem dos prazos de todos os atos de processos disciplinares relacionados ao exercício do contraditório e ampla defesa por parte dos acusados”.

64. Após fazer considerações sobre a natureza do instituto prescrição e a finalidade da norma constante do parágrafo único do art. 6º-C à Lei n.º 13.979/20, afirmou a impossibilidade de prática de “atos instrutórios relevantes como oitivas de testemunhas, interrogatórios, perícias e atos probatórios em geral”.

65. A Consultoria Jurídica da União no Estado do Piauí apresentou a NOTA N. 048/2020/CJU-PI/CGU/AGU (seq. 62), afirmando que todos os “atos administrativos que dependam da participação de acusados em geral ou que possam ser realizados em prejuízo da defesa devem ser considerados suspensos no que diz respeito ao prazo, independentemente da citação normativa feita no parágrafo único do citado dispositivo”. Esclareceu que a lei não vinculou a suspensão de prazos tratada pelo *caput* aos processos administrativos sancionadores que estão com os prazos prescricionais igualmente suspensos.

66. Em seguida, sustentou que “apenas os prazos prescricionais (pretensão punitiva da Administração) cujas sanções se encontram nas normas previstas no art. 6º-D e no parágrafo único do art. 6º-C da Lei n. 13.979, de 2020, estão suspensos”.

67. Por fim, afirmou que a suspensão de prazos e da prescrição cessam com a declaração de fim da situação de calamidade pública prevista no Decreto Legislativo nº 6, de 2020, e que tal suspensão de prazos não impede a Administração de realizar diligências que não demandem o exercício do contraditório ou da ampla defesa.

68. Por último, a Consultoria Jurídica da União no Estado de Goiás apresentou a NOTA n. 00013/2020/CJU-GO/CGU/AGU (seq. 64), sustentando que o *caput* do art. 6º-C da Lei n. 13.979, de 2020 aplica-se, amplamente, a todos os “acusados” e “entes privados processados em processos administrativos”. O seu parágrafo único, contudo, restringe-se àquelas hipóteses por ele próprio discriminadas. A superveniência do art. 6º-D da Lei n. 13.979, de 2020 reforçaria a intenção legislativa de restringir as hipóteses de suspensão dos prazos prescricionais àquelas hipóteses expressamente indicadas no texto normativo.

69. Advertiu para o fato de que o andamento dos processos administrativos não está suspenso, havendo a necessidade de a Administração praticar todos os atos processuais que não foram suspensos pela legislação em estudo e espantar futuras discussões a respeito da ocorrência de prescrição intercorrente.

70. Foram essas as manifestações apresentadas até o dia 06 de maio de 2020, às 11:50hs. Passo a opinar.

- II -

71. Conforme exhaustivamente relatado, a presente manifestação tem por escopo apreciar o conteúdo do art. 6º-C e parágrafo único da Lei nº 13.979/2020, introduzido pela Medida Provisória Nº 928/2020. Há de se apontar para a superveniência do art. 6º-D da Lei nº 13.979/2020, introduzido pela Medida Provisória Nº 951/2020, veiculando matéria correlata à tratada pelo dispositivo precedente, razão pela qual se ampliará o objeto de estudo para também alcançar-lhe.

72. Coteje-se a redação dos aludidos dispositivos:

Art. 6º-C Não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020. (Incluído pela Medida Provisória nº 928, de 2020)

Parágrafo único. Fica suspenso o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013, e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos. (Incluído pela Medida Provisória nº 928, de 2020)

Art. 6º-D Fica suspenso o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.666, de 1993, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. (Incluído pela Medida Provisória nº 951, de 2020)

73. Primeiramente, é importante se investigar as razões da edição de tais dispositivos, de modo a identificar a sua teleologia. A Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 928, de 2020, apontou a tomada de diversas medidas de combate à pandemia causada pelo COVID-19 e que impuseram uma série de restrições à continuidade normal das atividades estatais. Tais restrições trazem consigo a potencialidade de prejudicar os direitos ao contraditório e ampla defesa em desfavor dos administrados que, porventura, estejam respondendo a processos administrativos sancionatórios.

74. Por esse motivo, seria necessária a suspensão dos prazos em desfavor dos interessados. Em contrapartida, o aludido documento afirmou também a necessidade de se suspender os respectivos prazos prescricionais da pretensão sancionadora do Estado, de modo a não lhe despir do poder sancionatório neste momento excepcional:

11. Como consequência da atividade de apuração de responsabilidades, está inserida a possibilidade de aplicação de sanções administrativas, mediante observância ao devido processo legal, implicando na estrita observância dos prazos legais.

12. Diante da atual situação de emergência de saúde pública, diversas medidas vêm sendo adotadas pelo Estado no sentido de prevenir o avanço da pandemia que, ao mesmo tempo, impõe restrições à continuidade normal das atividades administrativas e atendimento, pelos investigados e acusados em processo administrativos, de prazos processuais administrativos.

13. A título de referência, verifica-se que o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, aprovou a Resolução nº 313, de 19 de março de 2020, que estabeleceu o regime de Plantão Extraordinário no Poder Judiciário, suspendendo as atividades presenciais forenses e determinando a suspensão dos prazos processuais (art. 5º).

14. Situação similar à encontrada pelo CNJ é também vivenciada pelas unidades responsáveis pela condução dos processos de natureza correccional, bem como daqueles que respondem a tais processos na condição de acusados. Logo, entende-se salutar a adoção de medida semelhante à do CNJ no âmbito dos procedimentos correccionais.

15. Por outro lado, ao tempo em que se reconhece necessária a suspensão dos prazos em desfavor dos interessados, não se pode perder de vistas que haverá direto impacto no transcurso do prazo prescricional da pretensão sancionadora do Estado. O estabelecimento de um prazo prescricional objetiva justamente assegurar que os acusados sejam prejudicados pela inércia Estado. Ocorre que a situação fática impede uma atuação equânime do Estado, motivo pelo qual se recomenda a

suspensão dos prazos processuais que correm em desfavor dos interessados. Pelo mesmo motivo, não seria razoável que o Estado ficasse impedido de aplicar sanções cabíveis, pelo fato de não ter seguido com o devido processo administrativo, por motivo de força maior. Assim, razoável que também sejam suspensos os prazos prescricionais, durante o período de calamidade pública.

75. O art. 6º-C e parágrafo único e o art. 6º-D, ambos da Lei nº 13.979/2020 prestam-se, portanto, a proteger dois interesses diferentes, embora correlatos. O *caput* do art. 6º-C presta-se a albergar os interesses dos administrados. Reconhece que as medidas tomadas pelo Estado para combater a pandemia podem, de alguma forma, frustrar o exercício dos direitos fundamentais ao contraditório e à ampla defesa e, por esse motivo, determina que os prazos processuais por eles discriminados sejam suspensos.

76. O parágrafo único do art. 6º-C e o art. 6º-D, ambos da Lei nº 13.979/2020, por sua vez, resguardam a pretensão punitiva do Estado, evitando que a suspensão de prazos processuais de que trata o *caput* do art. 6º-C dispa a autoridade administrativa do seu poder sancionatório.

### - III -

77. O art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020 afirma que “não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos”. A primeira constatação a que se chega é a de que o aludido dispositivo **só impõe a suspensão dos prazos processuais a cargo do administrado, nos processos administrativos em que há uma pretensão deduzida em face de um “acusado” e um “ente privado”, com a necessidade de observância do contraditório e da ampla defesa**. A pandemia não interrompeu as atividades estatais, apenas impondo um ajuste pontual voltado a resguardar os direitos dos particulares. Atividades outras como o monitoramento, a fiscalização, a prestação de serviços públicos não foram atingidas pelo art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020. O art. 3º do Decreto 10.282/2020, por exemplo, elenca um rol de serviços públicos e atividades essenciais, que só podem sofrer restrição excepcionalmente (art. 3º, § 6º do Decreto 10.282/2020).

78. **O caput do art. 6º-C à Lei n.º 13.979/20 não se aplica às investigações preliminares e as sindicâncias administrativas**, procedimentos direcionados à elucidação de fatos e à identificação de supostos responsáveis, não havendo ainda a figura de um “acusado”. Como bem advertido pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, ambas as hipóteses são de procedimentos administrativos (na denominação dada pelo Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria Geral da União – CGU), e não de processos administrativos (tal como especificado pelo art. 6º-C à Lei n.º 13.979/20). A suspensão de prazos em estudo alcançaria os “processos administrativos disciplinares e sindicância acusatória ou punitiva, uma vez que são regidos pelo princípio do contraditório e ampla defesa”.

79. Dentro daqueles processos administrativos em que há uma pretensão deduzida em face de um “acusado” e um “ente privado”, com a necessidade de observância do contraditório e da ampla defesa, **só foram suspensos os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados**.

80. Os processos administrativos não foram suspensos, mas apenas os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados. Na medida em que a finalidade da norma é proteger o direito ao contraditório e à ampla defesa, é possível que a Administração pratique atos processuais, desde que não resvalam no contraditório e na ampla defesa. **Os atos que devam ser praticados pela Administração Pública, de regra, não estão suspensos**, devendo ser praticados regularmente. É possível, por exemplo, o julgamento dos processos que reúnam condições para tanto, ressaltando-se a necessidade de sobrestamento da oportunidade ao exercício do contraditório e ampla defesa pelo acusado até o término da vigência do art. 6º-C, *caput*, da Lei nº 13.979/2020.

81. Nesta mesma linha de raciocínio, é possível que o acusado e ente privado processado seja intimado acerca dos atos processuais, sempre advertindo para a suspensão do prazo por força do art. 6º-C, *caput*, da Lei nº 13.979/2020. Contudo, **o sobrestamento do prazo a cargo do acusado e do ente privado processado revela uma prerrogativa cujo exercício fica a critério do seu titular. Caso o(s) mesmo(s) entenda(m) conveniente praticar o ato processual, nada lhe(s) proíbe que assim proceda(m)**. Nos termos alinhavados pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Cidadania e pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, a norma em estudo não “proíbe que o acusado/ente privado pratique voluntariamente o ato processual que lhe compete, e que a este seja dado regular trâmite, uma vez que podem subsistir situações específicas cujo andamento seja de interesse do acusado”.

82. Anui-se, **em parte**, à advertência feita pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação, segundo a qual não seria possível a realização de “atos instrutórios relevantes como oitivas de testemunhas, interrogatórios, perícias e atos probatórios em geral”. Deve-se verificar, no caso em concreto, se o crivo do contraditório à produção de provas poderá ser postergado. Em caso positivo, não se vê óbices para que a Administração promova as diligências probatórias necessárias. Contudo, em casos outros em que a produção de provas carece de intervenção imediata por parte do acusado (oitiva de testemunhas, por exemplo), a sua prática fica sobrestada pela incidência do *caput* do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020.

83. Outra constatação que deflui da literalidade do dispositivo em estudo é que **a suspensão** diz respeito apenas aos prazos processuais relacionados ao exercício do contraditório, **não alcançando as fiscalizações e os atos materiais**, tais como o pagamento de multa/dívidas ou cumprimento de obrigações legais. Com arrimo na advertência feita pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, admite-se, até mesmo, o registro de sanções já aplicadas no SICAF, CEIS e CADIN.

84. A maior divergência constante dos autos diz respeito à identificação de quais os processos teriam os seus prazos suspensos. Uma grande parte das manifestações apresentadas sustentou a necessidade de interpretação conjunta do *caput* do art. 6º-C com o conteúdo do parágrafo único do art. 6º-C e do art. 6º-D, todos da Lei nº 13.979/2020. Ou seja, só haveria a suspensão de prazos naquelas hipóteses discriminadas, explicitamente, pelo parágrafo único do art. 6º-C e pelo art. 6º-D, ambos da Lei nº 13.979/2020. Outra parte igualmente considerável sustentou o inverso: o *caput* do art. 6º-C veicula regra que prestigia o direito dos administrados, merecendo interpretação extensiva, ao tempo em que o parágrafo único do art. 6º-C e o art. 6º-D deveria ser interpretado restritivamente, sob pena de impor aos administrados uma ofensa a direito individual sem lastro na legislação. Em consequência, a suspensão de prazos determinada pelo art. 6º-C alcançaria todos os processos em que o administrado figure como acusado, independentemente de referência no parágrafo único do art. 6º-C ou no art. 6º-D, ambos da Lei nº 13.979/2020.

85. Pensa-se que a melhor interpretação é a primeira, que sustenta uma interpretação conjunta do *caput* do art. 6º-C, com o conteúdo do seu parágrafo único e do art. 6º-D, todos da Lei nº 13.979/2020, por dois motivos.

86. Primeiro, há de se reconhecer que a suspensão dos prazos prescricionais determinada pelo parágrafo único do art. 6º-C e pelo art. 6º-D, todos da Lei nº 13.979/2020, encontra razão de ser na suspensão dos prazos processuais de que trata o *caput* do art. 6º-C. Se a regra do *caput* do art. 6º-C era recomendável para resguardar o direito ao contraditório e à ampla defesa dos administrados durante o período de pandemia, a suspensão da prescrição da respectiva pretensão sancionatória surge como consequência natural, direcionada a evitar o esvaziamento do poder punitivo estatal e a impunidade por malfeitos operados contra a Administração.

87. Na medida em que a Lei nº 13.979/2020 explicita as hipóteses em que haverá a suspensão do prazo prescricional, implicitamente esclarece em que situações o curso do processo administrativo será obstado, justificando a regra do parágrafo único do art. 6º-C e do art. 6º-D, ambos da Lei nº 13.979/2020. Parece natural, portanto, que se proponha uma interpretação do *caput* do art. 6º-C à luz do que determina o parágrafo único do art. 6º-C e o art. 6º-D, todos da Lei nº 13.979/2020.

88. Um segundo argumento decorre da regra de hermenêutica que recomenda uma interpretação restritiva de normas temporárias e excepcionais. Leciona Carlos Maximiliano (Hermenêutica e Aplicação do Direito. Rio de Janeiro: Forense, 19ª Edição, p. 184/193) que a norma excepcional deve ser interpretada estritamente: “na dúvida, segue-se a regra geral. Eis porque se diz que a exceção confirma a regra nos casos não excetuados”.

89. Este mesmo entendimento encontra-se sedimentado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, *verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. REGRA DE EXCEÇÃO. PRAZO EM DOBRO PARA ATUAR EM JUÍZO. DEFENSORIA PÚBLICA. LC N.º 80/94. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. NORMA DE EXCEÇÃO. ESTENDÍVEL À ESFERA ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE.

1. Hipótese em que a controvérsia a ser dirimida nos presentes autos cinge-se em definir se o benefício do prazo em dobro concedido à Defensoria Pública da União, no art. 44, I, da LC n.º 80/94, estende-se aos procedimentos administrativos ou se refere, tão-somente, aos processos judiciais.

2. O art. 44, da Lei Complementar n.º 80/94, que organiza a Defensoria Pública da União, preceitua, *verbis*: Art. 44. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública da União: I -

receber intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, contando-se-lhe em dobro todos os prazos;(...)." 3. As prerrogativas processuais, exatamente porque se constituem em regras de exceção, são interpretadas restritivamente.

4. "O Código Civil explicitamente consolidou o preceito clássico - 'Exceptiones sunt strictissimae interpretationis' ('interpretam-se as exceções estritissimamente', no art. 6º da antiga Introdução, assim concebido: "A lei que abre exceção a regras gerais, ou restringe direitos, só abrange os casos que especifica" (...) As disposições excepcionais são estabelecidas por motivos ou considerações particulares, contra outras normas jurídicas, ou contra o Direito comum; por isso não se estendem além dos casos e tempos que designam expressamente. Os contemporâneos preferem encontrar o fundamento desse preceito no fato de se acharem preponderantemente do lado do princípio geral as forças sociais que influem na aplicação de toda regra positiva, como sejam os fatores sociológicos, a Werturteil dos tedescos, e outras. (...) ( Carlos Maximiliano, in "Hermenêutica e Aplicação do Direito", Forense, p.

184/193) 5. **Aliás, a jurisprudência do E. STJ, encontra-se em sintonia com o entendimento de que as normas legais que instituem regras de exceção não admitem interpretação extensiva.** (REsp 806027 / PE ; Rel. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, DJ de 09.05.2006; REsp 728753 / RJ, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJ de 20.03.2006; REsp 734450 / RJ, deste relator, DJ de 13.02.2006; REsp 644733 / SC ; Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, Rel. p/ acórdão, este relator, DJ de 28.11.2005)

6. Os prazos processuais são prorrogáveis, por força de lei, por isso que afronta à legalidade instituir-se prazo em dobro sequer previsto na Lei Orgânica da instituição, máxime quando a norma, ao pretender fazê-lo, o fez seguindo a regra *lex dixit quam voluit*.

7. Voto para, divergindo do e. relator, dar provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional. (REsp 829.726/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, Rel. p/ Acórdão Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 29/06/2006, DJ 27/11/2006, p. 254 – destacou-se).

90. Não é recomendável, portanto, interpretar-se extensivamente o *caput* do art. 6º-C, emprestando-lhe o sentido de que haveria a suspensão dos prazos processuais supra referida, em todos os processos em que o administrado figure como acusado. De outro lado, a leitura restritiva do *caput* do art. 6º-C, tal como recomendam as regras de hermenêutica, implica em afirmar que a suspensão dos prazos por ele definida restringe-se àquelas hipóteses descritas em seu parágrafo único e no art. 6º-D, todos da Lei nº 13.979/2020.

91. Enfim, **a suspensão dos prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados, prevista no caput do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020, se aplica apenas aos processos administrativos sancionadores que estão com os prazos prescricionais igualmente suspensos, previstos no parágrafo único do art. 6º-C e art. 6º-D da Lei nº 13.979/2020**, quais sejam: os processos sancionadores previstos na Lei nº 8.112/90, na Lei nº 9.873/99, na Lei nº 12.846/2013, nas normas aplicáveis a empregados públicos, na Lei nº 8.666/93, na Lei nº 10.520/2002 e na Lei nº 12.462/2011.

92. Rememore-se as duas finalidades do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020: resguardar o direito de defesa dos acusados em processos administrativo e assegurar o poder/dever da Administração de apurar e sancionar o eventual cometimento de infrações administrativas. Uma leitura isolada do seu *caput* desalinhada com o comando do seu parágrafo único (e do art. 6º-D), implicaria na suspensão de diversos processos administrativos sem que a respectiva pretensão punitiva estatal fosse protegida, frustrando, em grande medida, a finalidade do parágrafo único do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020.

93. Ressalva-se a **possibilidade de a autoridade administrativa determinar a suspensão de prazos em outros processos administrativos, caso apresente justificativa que oriente nesse sentido**. Cite-se, por exemplo a iniciativa noticiada pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações de assim proceder em processos que versam sobre assuntos específicos daquela Pasta. Caso adote tal medida, a autoridade administrativa deve ser informada de que **tal medida não se fará acompanhar da suspensão da respectiva pretensão punitiva** (ressalvada disposição legal específica em sentido diverso).

94. Como bem pontuado pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa, **“o caput do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020 não se aplica aos processos disciplinares dos membros das Forças Armadas, nem aos processos dos Conselhos de Justificação e Disciplina, e nem aos inquéritos policiais militares”**, seja porque não se aplica a eles a Lei nº 8.112/90, seja porque entendimento diverso ofenderia os princípios constitucionais da hierarquia e da disciplina, base institucional das Forças Armadas.

## - IV -

95. Calha, ainda, investigar o aspecto temporal dos dispositivos em exame.
96. O art. 3º da Medida Provisória Nº 928/2020 e o art. 4º da Medida Provisória Nº 951/2020 afirmam entrar em vigor na data das suas publicações. **O art. 6º-C, introduzido pela Medida Provisória Nº 928/2020, e o art. 6º-D, introduzido pela Medida Provisória Nº 951/2020, portanto, passaram a irradiar efeitos, respectivamente, em 23.03.2020 e 14.04.2020.**
97. O *caput* do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020 afirma que ficam suspensos aqueles prazos processuais “enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020”. O art. 1º do referido decreto legislativo, por sua vez, restringiu os próprios efeitos até o dia 31.12.2020. Conclui-se que **o art. 6º-C e o art. 6º-D da Lei nº 13.979/2020 terão vigência até o dia 31.12.2020, ou até a data em que o estado de calamidade pública seja superado formalmente, ou ainda se as aludidas medidas provisórias forem rejeitadas ou não aprovadas dentro do prazo estabelecido pelo art. 62, §3º da Constituição.**
98. Na hipótese de não conversão da medida provisória em lei no prazo constitucional, a administração deverá seguir orientações constantes de futuro decreto legislativo. Não havendo a edição de tal ato normativo, deve-se seguir a orientação feita pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação segundo a qual a “suspensão dos prazos terminará com a rejeição ou perda da eficácia da MP e os prazos processuais voltarão a prosseguir, tendo como marco do reinício da contagem a data em que a MP perdeu sua eficácia ou foi rejeitada”.
99. Os seus efeitos não ficam condicionados a requerimento por parte do interessado, sendo de bom alvitre que as autoridades despachem no processo certificando a suspensão dos prazos aqui estudada.
100. Dado o silêncio do dispositivos em estudo, anui-se à recomendação feita pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, pela Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo e pela Consultoria Jurídica da União no Estado de Sergipe, de se ter cautela, **evitando-se que processos que estejam aguardando despacho ou julgamento “permaneçam sem movimentação por período superior a 3 (três) anos, no sentido de afastar eventuais discussões sobre a ocorrência da prescrição intercorrente”.**
101. Por último, resta pontuar que o parágrafo único do art. 6º-C e o art. 6º-D da Lei nº 13.979/2020 tratam de hipóteses de suspensão do prazo prescricional. Significa dizer que, quando da retomada dos respectivos prazos, esses serão reiniciados do ponto em que pararam. Nas exatas palavras da Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Regional, “o prazo já transcorrido não será devolvido, devendo ser considerado na contagem do prazo processual”.

## - V -

102. Diante de tudo quanto exposto, pode-se sumarizar as conclusões constantes da presente manifestação, nos seguintes termos:
- A. o art. 6º-C, *caput*, da Lei nº 13.979/2020 só impõe a suspensão dos prazos processuais a cargo do administrado, nos processos administrativos em que há uma pretensão deduzida em face de um “acusado” e um “ente privado”, com a necessidade de observância do contraditório e da ampla defesa.
  - B. o *caput* do art. 6º-C à Lei nº 13.979/20 não se aplica às investigações preliminares e às sindicâncias administrativas;
  - C. só foram suspensos os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados;
  - D. Os atos que devam ser praticados pela Administração Pública, de regra, não estão suspensos;
  - E. o sobrestamento do prazo a cargo do acusado e do ente privado processado revela uma prerrogativa cujo exercício fica a critério do seu titular. Caso o(s) mesmo(s) entenda(m) conveniente praticar o ato processual, nada lhe(s) proíbe que assim proceda(m);
  - F. a suspensão de que trata o *caput* do art. 6º-C à Lei nº 13.979/20 diz respeito apenas aos prazos processuais relacionados ao exercício do contraditório, não alcançando as fiscalizações e os atos materiais, admitindo-se, até mesmo, o registro de sanções já aplicadas no SICAF, CEIS e CADIN;

- G. a suspensão dos prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados, prevista no *caput* do art. 6º-C da Lei nº 13.979/2020, se aplica apenas aos processos administrativos sancionadores que estão com os prazos prescricionais igualmente suspensos, previstos no parágrafo único do art. 6º-C e art. 6º-D da Lei nº 13.979/2020;
- H. O art. 6º-C, introduzido pela da Medida Provisória Nº 928/2020, e o art. 6º-D, introduzido pela Medida Provisória Nº 951/2020, portanto, passaram a irradiar efeitos, respectivamente, em 23.03.2020 e 14.04.2020;
- I. o art. 6º-C e o art. 6º-D da Lei nº 13.979/2020 terão vigência até o dia 31.12.2020, ou até a data em que o estado de calamidade pública seja superado formalmente, ou ainda se as aludidas medidas provisórias forem rejeitadas ou não aprovadas dentro do prazo estabelecido pelo art. 62, §3º da Constituição.

À consideração superior.

Brasília, 06 de maio de 2020.

**DANIEL SILVA PASSOS**

Advogado da União

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000023622202038 e da chave de acesso 5f59d380

---

Documento assinado eletronicamente por DANIEL SILVA PASSOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 422259013 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL SILVA PASSOS. Data e Hora: 08-05-2020 09:16. Número de Série: 17374489. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---