



Ministério da Educação – Brasil
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM
Minas Gerais – Brasil
Revista Vozes dos Vales: Publicações Acadêmicas
Reg.: 120.2.095 – 2011 – UFVJM
ISSN: 2238-6424
QUALIS/CAPES – LATINDEX
Nº. 19 – Ano X – 05/2021
<http://www.ufvjm.edu.br/vozes>

Perfil dos Processos Administrativos Disciplinares na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri: um estudo dos autos processuais

Antônio César dos Santos
Mestrado em Ensino em Saúde pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM – Brasil
Técnico em Assuntos Educacionais da Faculdade de Ciências Agrárias da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM - Brasil
<http://lattes.cnpq.br/9577703029311095>
E-mail: antonio.cesar@ufvjm.edu.br

Prof. Dr. Diogo Neves Pereira
Doutorado em Antropologia pela Universidade de Brasília - UnB - Brasil
Pós-Doutorado em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUCMINAS - Brasil
Docente da Faculdade Interdisciplinar em Humanidades da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM - Brasil
<http://lattes.cnpq.br/8364998110962640>
E-mail: diogo.pereira@ufvjm.edu.br

Resumo: Com o objetivo de delinear o perfil dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) de rito ordinário concluídos na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) no período de agosto de 2011 a agosto de 2019, o artigo descreve as principais características destes processos, especialmente no que diz respeito às configurações das comissões processantes e ao objeto de apuração dos mesmos. Quanto ao procedimento metodológico adotado, o estudo vale-se dos parâmetros da pesquisa documental e foi realizada junto aos autos processuais arquivados na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFVJM. Do corpus de análise, composto pelos autos de 74 PAD, extraíram-se os dados que foram organizados, codificados e examinados. A pesquisa desvela que o PAD é expediente largamente utilizado na UFVJM, com o objetivo de solucionar

conflitos e questões relacionadas às condutas funcionais de seus servidores, mas também como instrumento de gestão. Os resultados apontam a necessidade de aperfeiçoamento da gestão disciplinar na UFVJM, vislumbrando a possibilidade de capacitação dos agentes envolvidos nos PAD e da própria autoridade administrativa, responsável por instaurar e julgar os processos. Por envolver dados pessoais que requerem sigilo, o estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFVJM, sob o nº 3.300.462, em 03/05/2019.

Palavras-chave: Processo Administrativo Disciplinar. Gestão de conflitos. Comissões processantes; Administração Pública.

Introdução

Este trabalho origina-se de projeto de pesquisa mais amplo desenvolvido no Programa de Pós-Graduação em Ensino em Saúde (EnSa) da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Realizado junto aos autos dos processos administrativos disciplinares de rito ordinário (PAD) arquivados na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFVJM, o presente artigo objetiva delinear o perfil dos PAD concluídos na instituição no período de agosto de 2011 a agosto de 2019.

O PAD tem sido o principal instrumento utilizado pela Administração Pública para apuração de responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do seu cargo. Embora existam outros meios mais simples e ágeis para apuração de irregularidades no âmbito do serviço público – podendo ser citados como exemplos a sindicância e o termo de ajustamento de conduta –, o PAD inscrito sob o rito ordinário é o instrumento mais usado (BRASIL, 2019). Este instrumento, especificamente, deve ser utilizado quando se trata de potencial punição que enseje a penalidade de demissão.

A despeito da importância social do PAD, principalmente a de inibir práticas nocivas no que diz respeito à lida com a coisa pública, não se pode perder de vista que ele atinge de maneira importante a subjetividade e a dimensão biopsicossocial dos indivíduos neles envolvidos. Com alguma proporção, produz desgastes físico e psicológico e/ou emocional, tanto nos membros de comissões processantes quanto nos investigados.

À medida que o inquérito administrativo se estende por um longo período de tempo, seus efeitos podem ser sentidos mais claramente nas esferas pessoal e

institucional. Do ponto de vista pessoal, o PAD é oneroso para o sujeito, pois envolve inclusive valores intangíveis, atingindo a honra e a imagem. Mais além, os efeitos punitivos apresentam, também, consequências tanto sociais – impondo aos investigados prejuízos financeiros, pois as penalidades de suspensão e demissão sempre representarão danos pecuniários a estes – quanto emocionais, a ambos, investigados e membros de comissões processantes, uma vez que representa para aqueles um registro perpétuo no assentamento funcional e, para estes, aumento da carga de trabalho e possíveis constrangimentos consecutivos ao resultado do ato apuratório, justamente pelo fato de se averiguar faltas funcionais de seus pares. Do ponto de vista institucional, pode-se falar também de um custo social, pois os adoecimentos decorrentes dessas atividades exprimem prejuízos ao servidor, ao Estado, à universidade e aos usuários do serviço público. Outro importante fator, também oneroso, refere-se ao custo econômico, inerente à própria atividade disciplinar, que demanda do Poder Público arcar com um elevado custo. Estes custos envolvem o deslocamento de recursos humanos das finalidades de seus cargos para a realização da atividade correcional. Há também, além do custo com instalações e equipamentos, a possibilidade de afastamentos de servidores acusados, os custos periciais e com diárias e passagens.

Considerando os custos e consequências dos PAD, a pesquisa buscou delinear o perfil deles na UFVJM. Ocupou-se em observar, dentre outros aspectos: constituição das comissões processantes instaladas, origem dos membros, motivos de instauração de PAD, investigados por segmento e setores administrativos, tempo de tramitação dos processos, desfechos dos processos e decisões da autoridade administrativa.

A relevância do estudo pode ser compreendida por uma perspectiva social, na medida em que os PAD são um instrumento importante para o exercício da democracia e para o controle social. A pesquisa apresenta relevância também numa perspectiva político-institucional, pois, embora o PAD esteja convertido em uma importante ferramenta para gestão de conflitos, apresenta elevado custo social.

O Processo Administrativo Disciplinar na Administração Pública brasileira

O processo disciplinar, bem como as relações disciplinares entre a Administração pública e os administrados, passa a ser regularizado normativamente no Brasil a partir da Constituição de 1934 (BRASIL, 1934). Daí por diante, todas as Constituições promulgadas no país fizeram constar normas sobre o tema. Percebe-se que houve, no decorrer destas Constituições, gradual incorporação de dispositivos e princípios concernentes à atividade correcional e disciplinar dos agentes públicos, tendo como objetivos, além da responsabilização do agente, a garantia da sua ampla defesa, afastando a prática de arbítrios.

Meirelles (2016, p. 148) instrui que o “administrador verificando a falta do servidor, aplicará a sanção que julgar cabível, oportuna e conveniente, dentre as que estiverem enumeradas em lei ou regulamento para a generalidade das infrações administrativas”. Para tanto, em primeiro lugar, deve haver a apuração da falta pelos meios legais sem o afastamento da oportunidade de ampla defesa do acusado.

A apuração de ilícitos administrativos e a aplicação de penalidade disciplinar decorrem do poder disciplinar. Meirelles (2016) define o poder disciplinar como uma faculdade que a autoridade superior possui para punir internamente as infrações funcionais dos agentes públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. O poder disciplinar, embora correlato e decorrente do poder hierárquico não deve ser confundido com ele, pois aquele visa controlar o desempenho das funções e a conduta interna de seus agentes, responsabilizando-os pelas faltas cometidas.

O poder disciplinar é uma competência que possui a Administração, na pessoa do seu superior hierárquico, de punir internamente os atos infracionais cometidos pelos seus administrados. Por outro lado, a punição criminal é aplicada com uma finalidade social, visando, sobretudo, a repressão de crimes e as contravenções definidas nas leis penais e, por isso, é realizada de forma restrita pelo Poder Judiciário, fora do âmbito da Administração. Há, contudo, a possibilidade de aplicação conjunta de penalidades tanto na esfera administrativa, caracterizando, por isso, uma punição disciplinar, quanto na esfera penal, devido o caráter criminal da infração.

O poder disciplinar é discricionário, uma vez que não está vinculado à prévia definição da lei sobre a infração funcional e a respectiva sanção. Contudo, a Administração não tem a liberdade de escolha entre apurar uma infração e não apurar, entre punir e não punir, mas tendo conhecimento de falta praticada pelo servidor público está obrigada a instaurar procedimento adequado para a sua apuração, aplicando a penalidade cabível, quando houver. O Código Penal Brasileiro, em seu art. 320, determina que o funcionário que deixar de responsabilizar o subordinado por infração cometida no exercício do cargo, não levando o fato ao conhecimento da autoridade competente, está sujeito a pena de detenção de quinze dias a um mês ou multa (BRASIL, 1940). A aplicação da penalidade disciplinar tem sentido de obrigatoriedade para o superior hierárquico, significando, portanto, um poder-dever do superior hierárquico. A não aplicação da punição pode resultar na imputação de crime contra a Administração Pública.

Conforme o Manual de Processo Administrativo Disciplinar (BRASIL, 2017), a função do Direito Administrativo é a organização interna da Administração Pública, sua hierarquia, seu pessoal, o funcionamento dos seus serviços e suas relações com os administrados, não lhe competindo tratar da concepção do Estado, da sua atividade legislativa, judicial ou social. Para Meirelles (2016), Administração Pública diz respeito a todo o aparelhamento preordenado à realização de seus serviços, com vistas à satisfação das necessidades coletivas. A Administração Pública é, portanto, o ramo do Direito Administrativo que disciplina o exercício da função administrativa, bem como as pessoas e os órgãos que a desempenham, sendo funções do Poder Público o controle dos atos administrativos e a repreensão dos sujeitos que se encontram em desconformidade com a lei. Dessa forma,

O instrumento executório do Direito Administrativo Disciplinar é denominado processo administrativo disciplinar, que visa apurar irregularidades disciplinares perpetradas por servidor público no exercício de suas funções, bem como aplicar a sanção disciplinar administrativa prevista em lei ou ato normativo administrativo, caso constatada a infração funcional, objetivando reprimir conduta funcional nociva à Administração Pública e aos administrados. (RODRIGUES e GUIMARÃES, 2015, p. 384).

O exercício da atividade correccional tem como base legal a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e a Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990). Com a finalidade de cobrir as lacunas presentes na Lei nº 8.112/90 outras foram editadas,

tais como a Lei nº 9.784/99 (BRASIL, 1999), que trata do processo administrativo e a Lei nº 8.429/92 (BRASIL, 1992), que trata da improbidade administrativa, agregando aspectos específicos para o processo administrativo disciplinar. Outros atos legais que guardam relação com a atividade disciplinar são o Decreto nº 5.480/05 (BRASIL, 2005a), que regulamenta o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e o Decreto nº 5.483/05 (BRASIL, 2005b), que institui a sindicância patrimonial com função de apuração da incompatibilidade entre o patrimônio do servidor e a sua renda.

Para efeito da aplicação das penalidades funcionais, ao agente público deverão ser consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais, conforme estabelecido no Art. 128 da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990). O dano cometido deve ser punido atendendo ao princípio da proporcionalidade. Nesse sentido, o infrator receberá uma censura proporcional ao dano. Sobre ele, Mello ensina que:

as competências administrativas só podem ser validamente exercidas nas extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas. Segue-se que os atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade, porquanto desbordam do âmbito da competência; ou seja, superam os limites que naquele caso lhes corresponderiam. (MELLO, 2004, apud FREITAS, 1999, p. 123).

No direito brasileiro, os meios de apuração de ilícitos administrativos e aplicação de penalidades disciplinares são o processo administrativo disciplinar e os meios sumários, que incluem a investigação preliminar, a sindicância, o termo circunstanciado administrativo e o termo de ajustamento de conduta.

Materiais e Métodos

Trata-se de estudo transversal quantitativo, com base em pesquisa realizada junto aos PAD concluídos e arquivados na UFVJM. O corpus de análise constituiu-se dos autos de 74 PAD, concluídos no período compreendido entre agosto de 2011 e agosto de 2019. Neste período ocorreram as duas últimas gestões finalizadas na

instituição à época da pesquisa: de agosto de 2011 a agosto de 2015 e de agosto de 2015 a agosto de 2019. Os dados foram organizados, categorizados e averiguados com o uso de planilhas eletrônicas. Para apresentação dos resultados foi utilizada estatística descritiva e a sua análise foi fundamentada nas leis e normas que regem os PAD na Administração Pública.

A pesquisa foi conduzida dentro de padrões éticos dispostos na Resolução nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2012) e aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFVJM, sob o n.º 3.300.462, em 03/05/2019. Pelo fato de os PAD se tratarem de documentos com acesso restrito, nos termos da Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018 (CGU, 2018), o acesso ao arquivo foi permitido pela Reitoria da UFVJM, mediante garantia de preservação da identidade dos envolvidos nos processos. Os riscos quanto à identificação dos envolvidos foram atenuados com a adoção de medidas de precaução e proteção, com a utilização de sistema de códigos para identificação dos processos e de seus envolvidos. Desse modo, o anonimato dos sujeitos cujos dados constam nos autos processuais, quer se trate de membros de comissões processantes, quer se trate de investigados, foi absolutamente preservado.

O Perfil dos PAD na UFVJM

Temporalidades

O art. 143 da Lei nº 8.112/90 destaca que “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” (BRASIL, 1990). Desse modo, para a instauração de PAD é necessário que esteja suficientemente evidenciada a infração disciplinar ou o ilícito penal cometido pelo servidor. Não se configurando infração disciplinar, ou ilícito penal, a denúncia deve ser arquivada por falta de objeto, como prescreve o art. 144, da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990).

A Tabela 1, a seguir, apresenta resumo dos processos iniciados e julgados entre os anos de 2011 e 2019 na UFVJM.

Tabela 1: Processos iniciados e julgados (2007-2019)

Ano	Processos iniciados	Processos concluídos
2007	4	1
2008	0	3
2009	2	0
2010	2	1
2011	3	2
2012	13	12
2013	6	7
2014	7	5
2015	7	4
2016	18	17
2017	13	12
2018	0	9
2019	2	6*
Total	77	79

Fonte: Dados da pesquisa

* Os dados dos PAD concluídos em 2019 são correspondentes ao limite do mês de agosto, período da realização da coleta de dados, e foram obtidos juntos aos autos de PAD arquivados na UFVJM.

Pode-se observar na Tabela 1 que entre 2007 e 2019 foram instaurados, em média, 5,92 PAD por ano. Observa-se que não há uma distribuição equilibrada de PAD abertos nos anos referidos, contudo, é possível notar que houve um crescimento de 2,33 PAD por ano considerando os abertos no período de 2012 a 2019 em relação ao período anterior. Neste período a média de PAD abertos por ano aumentou para uma média de 8,25. Presumimos que o aumento no número de PAD abertos pode estar relacionado à expansão física da universidade no período, o que implicou também no aumento do número de servidores e de atividades administrativas. Entretanto, mais além, como a pesquisa aborda somente os PAD arquivados e concluídos, é possível que o quantitativo de processos iniciados no período em questão seja ainda maior devido ao fato de que existem processos iniciados nestes anos que ainda estão em tramitação.

Comparando-se os dois reitorados concluídos no período do recorte da pesquisa, obtivemos os seguintes valores com relação aos PAD instaurados: do período de agosto de 2011 a agosto 2015, relativo à gestão 1, foram instaurados 48 PAD, com uma média de 12 PAD por ano. Na gestão 2, relativo ao período de agosto de 2015 a agosto de 2019, foram instaurados 41 PAD, com média 10,25 PAD por ano. Não se observa, portanto, uma diferença significativa quanto ao número de PAD abertos entre as duas gestões. Em termos percentuais, a gestão 1 instaurou

53,93% dos PAD do período de agosto de 2011 a agosto de 2019, enquanto que a gestão 2, instaurou 46,07% do total de PAD no período.

Na Tabela 2, a seguir, demonstra-se o tempo médio de tramitação dos processos julgados na UFVJM.

Tabela 2: Média e mediana do tempo de tramitação dos processos julgados na UFVJM (em dias)

Tempo mínimo de tramitação	Tempo máximo de tramitação	Tempo médio de tramitação	Mediana do tempo de tramitação
15	1670	423	450,5

Fonte: Dados da pesquisa

Os dados da Tabela 2 estão em consonância com informações disponíveis no Painel Correição em Dados da CGU (CGU, 2019) que indica que, dos procedimentos disciplinares concluídos em órgãos do MEC até o mês de dezembro de 2019, o tempo médio observado entre a instauração e o julgamento, ou seja, o período que compreende as duas primeiras fases do processo (instauração e instrução) foi de 372 dias. No geral o tempo médio de tramitação (ou seja, entre a instauração e o arquivamento) dos processos no Poder Executivo foi de 630 dias e no MEC de 546 dias (CGU, 2019). Os dados revelam, ainda, que a excessiva demora na tramitação dos PAD é um problema geral em todos os órgãos ligados ao Poder Executivo federal, não afetando apenas a UFVJM.

Na UFVJM, o tempo médio gasto entre a instauração e o julgamento foi de 313,82 dias, número que representa aproximadamente 76% do tempo total médio gasto na tramitação de um PAD. Este número está pouco acima do observado no MEC, que foi de aproximadamente 68% do tempo total médio dos PAD. Somente com julgamentos, o prazo médio na UFVJM foi de 102,54 dias.

Nóbrega e Tabak (2017, p. 218) demonstram que “a complexidade de certos ilícitos funcionais e a atuação de diversos acusados em um mesmo processo pode, muitas vezes, gerar uma excessiva demora para a conclusão desta fase processual”. Os autores se referem à fase da instrução que, de acordo com a Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), possui o prazo legal para ser concluída de sessenta dias, contados da data de publicação do ato que constituiu a comissão, podendo ser prorrogado por igual prazo, quando as circunstâncias exigirem. Assim, sempre que

necessário, a comissão será juntamente reconduzida pela autoridade competente, conforme o andamento processual.

Características de membros das comissões e de investigadores

A Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), em seu art. 149, estabelece apenas que a comissão processante seja composta por três servidores estáveis designados pela autoridade competente, que indicará, dentre eles, o seu presidente. Note-se que a lei em questão não faz referência quanto às qualificações pessoais dos integrantes da comissão de inquérito. Contudo, o Parecer-AGU nº GQ-12 recomenda que os servidores designados para compor a comissão tenham “conhecimento razoável do assunto inerente às faltas disciplinares e, preferencialmente, de um Bacharel em Direito, face às implicações de ordem jurídica originárias do apuratório” (BRASIL, 1994). O Manual de Processo Administrativo Disciplinar, neste sentido, orienta que uma adequada composição das comissões disciplinares deve prever servidores qualificados e capacitados, sugerindo-se “aos órgãos e entidades públicas que incentivem seus servidores a participarem de treinamentos em processo administrativo disciplinar, tendo como uma das opções os programas de capacitação oferecidos pela CGU” (BRASIL, 2017).

No que se refere à área de formação dos membros das comissões processantes da UFVJM temos, conforme as Tabelas 3 e 4, que apenas 13 membros de comissões processantes, do total de 259 nomeados, são formados em Direito e, deste total, apenas 4 são pertencentes ao segmento docente, ou seja, quase 70% dos membros das comissões com formação na área de direito são oriundos do segmento técnico-administrativo. Infere-se desses números que a maioria das comissões é composta por servidores sem que nenhum deles tenha formação na área do Direito. Sem o adequado suporte ou formação para tais sujeitos, depreende-se que este possa ser um dos fatores que contribuem para a morosidade dos PAD.

Merece observação, também, o fato de as áreas de formação dos membros das comissões processantes serem, predominantemente, as Ciências Exatas e da Terra. Presume-se que isto tenha ocorrido porque grande parte das unidades acadêmicas da UFVJM é constituída por cursos dessas áreas e, por esse motivo, incorporam um maior número de servidores com formação nessas áreas. Do mesmo

modo, e inversamente, explica-se a escassez de servidores nas comissões processantes com formação na área das Ciências Jurídicas, pois a UFVJM não possui um departamento ou um curso de Direito.

Os dados constantes nas Tabelas 3 e 4 foram obtidos junto ao Currículo Lattes dos servidores, cadastrados na Plataforma Lattes, mantida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ).

Tabela 3: Grande área de formação dos membros das comissões processantes

Grande área de formação dos membros das comissões	Quantidade de servidores	Percentual
Ciências Exatas e da Terra	102	39,7
Ciências Humanas e Sociais	83	32,3
Ciências Biológicas e da Saúde	65	25,3
Não identificado	9	2,7
Total	259	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 4: Área de formação dos membros das comissões processantes

Área de formação dos membros da CPAD	Quantidade	Percentual
Engenharias	40	15,44
Matemática	23	8,88
Ciências Biológicas	19	7,33
Administração	16	6,18
Química	15	5,79
Direito	13	5,01
Pedagogia	12	4,63
Enfermagem	9	3,47
Ciência da Computação	8	3,09
Ciências Contábeis	8	3,09
Física	8	3,09
Fisioterapia	8	3,09
Farmácia	7	2,70
Não identificado	9	2,70
Odontologia	7	2,70
Educação Física	6	2,32
Letras	6	2,31
Ciências Sociais	5	1,93
Zootecnia	5	1,93
Filosofia	4	1,54
Geografia	4	1,54
História	4	1,54
Medicina Veterinária	4	1,54
Nutrição	4	1,54
Ciências Econômicas	3	1,16
Psicologia	2	0,77

Tecnologia em Gestão Ambiental	2	0,77
Arquitetura e Urbanismo	1	0,40
Ciências	1	0,40
Gestão em Recursos Humanos	1	0,40
Normal Superior	1	0,40
Oceanografia	1	0,40
Secretariado Executivo Trilíngue	1	0,40
Serviço Social	1	0,40
Terapia Ocupacional	1	0,40
Total	259	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Das comissões constituídas para os 74 PAD, observa-se um equilíbrio em relação ao gênero dos membros, visto que 138 (53,3%) membros eram do sexo masculino e 121 (46,7) eram do sexo feminino.

Observou-se que a média de servidores envolvidos foi de 4,82 por PAD (incluindo-se nestes números os secretários designados para apoiar a comissão processante). Destaque-se que tal média comporta variações consideráveis. Por exemplo, observou-se que em um único PAD, que teve duração de 1.515 dias (4 anos, 4 meses e 4 dias) foram utilizados 15 servidores. Do total de PAD analisados, 37 tiveram duração superior a 300 dias, sendo que em 26 deles houve substituição de membros de comissões. Os dados indicam que o processo disciplinar é um procedimento complexo, que implica em necessidade de coleta de provas, contraprovas e inquirições, e acaba impactando de modo particular e sistemático a vida e as relações de trabalho de grande número de servidores. Desta forma, observa-se que quanto maior é o tempo de duração de um PAD, a tendência é que seja também maior o número de servidores envolvidos na sua execução, a partir da substituição entre os membros das comissões.

Ainda com relação ao delineamento do perfil das comissões de PAD, verifica-se que os presidentes das comissões são, predominantemente, oriundos do segmento docente. Dos 74 PAD, 55 tiveram como presidentes membros do segmento docente, representando 74,3% do total. Em 11 PAD a função de presidente da comissão foi exercida por membros do segmento técnico administrativo, representando 14,9% do total. A função foi compartilhada, no sentido de que um sucedeu ao outro, por docentes e técnicos administrativos em oito PAD (10,8%).

Ao contrário do que ocorre com os presidentes das comissões, a função de secretário foi exercida preponderantemente por técnicos administrativos. Tal

designação ocorreu em 42 PAD (56,8%) por técnicos-administrativos, ao passo que por docentes em 18 PAD (24,3%) e por ambos (também no sentido de que um sucedeu ao outro) em 4 PAD (5,4%). Não foi possível identificar o servidor que exerceu esta função em 10 PAD (13,5%). Igualmente, com relação aos servidores designados para exercer a função de secretários das comissões processantes, sem, contudo, constituírem-se em membros das comissões, 24 nomeações foram realizadas e, deste total, 23 pertenciam ao segmento técnico-administrativo (92%) e 1 ao segmento docente (8%).

As Tabelas 5 e 6 demonstram a origem por segmento dos membros das comissões nas funções de presidentes e secretários.

Tabela 5: Presidências das comissões processantes por segmento

Segmento	Quantidade de servidores	Percentual
Docentes	55	74,3
Técnicos administrativos	11	14,9
Docentes/Técnicos administrativos	08	10,8
Total	74	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 6: Secretários das comissões processantes por segmento

Segmento	Quantidade de servidores	Percentual
Técnicos administrativos	42	56,8
Docentes	18	24,3
Docentes/Técnicos administrativos	4	5,4
N.I.	10	13,5
Total	74	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

As Tabelas 7 e 8 nos permitem contemplar a origem, respectivamente, dos membros das comissões processantes e dos investigados, no que diz respeito à unidade administrativa de lotação. Identificou-se que as comissões analisadas eram compostas em sua maioria por membros do segmento docente, ou seja, 60,7%, ao passo que 39,3% dos membros eram originários do segmento técnico-administrativo. Destaca-se que entre técnicos administrativos e docentes foram realizadas 333 indicações para comissões processantes, considerando-se o fato da existência de designação de um mesmo servidor para atuar em comissão processante em mais de um PAD.

No tocante ao número de investigados, a maioria também é oriunda do segmento docente (63,36%) contra 33,64% do segmento técnico-administrativo. Caso a parte é a Diretoria de Infraestrutura da universidade, na qual atuam principalmente servidores técnico-administrativos. Somente nesta diretoria servidores estiveram entre os investigados 14 vezes, sendo que apenas cinco servidores deste setor foram investigados. Analisando os autos percebeu-se que o objeto destas investigações geralmente se referiu a problemas diversos relativos às obras de infraestrutura da universidade e se relacionavam com o período de expansão e reestruturação das universidades federais, em que se verificou um aumento expressivo de construções para abrigar a estrutura administrativa e acadêmica.

O predomínio de membros de comissões processantes vinculados à Faculdade de Ciências Biológicas e da Saúde (FCBS) condiciona-se ao fato de esta ser a maior unidade acadêmica da UFVJM. A FCBS, até o mês de março de 2020, contava com 171 docentes e com 74 técnicos administrativos. Logo a seguir, temos o Instituto de Ciência e Tecnologia (ICT) e a Faculdade de Ciências Agrárias (FCA) que contavam, no mesmo período, com 88 docentes e 33 técnicos administrativos e com 56 docentes e 28 técnicos administrativos, respectivamente. O quantitativo total de docentes e técnicos administrativos da UFVJM em março de 2020 era de, respectivamente, 821 e 652 servidores (BRASIL, 2020).

Porém, quando analisamos o quantitativo de investigados por setor observa-se que, proporcionalmente ao número de docentes e de técnicos administrativos, a Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas (FACSAE) e a FCA foram as que mais tiveram membros investigados. Enquanto 6,53% dos servidores pertencentes ao quadro da FCBS foram investigados em PAD, na FACSAE e na FCA este percentual foi de, respectivamente, 14,6% e 16,66%. No Instituto de Ciência, Engenharia e Tecnologia (IECT), o percentual de servidores investigados foi de 10,7%. Contudo, é oportuno destacar que, na FACSAE, sete PAD foram abertos para apurar faltas relacionadas a um único servidor, enquanto na FCA foram abertos cinco PAD para apurar faltas de um único servidor.

Tabela 7: Setor de origem dos membros das comissões processantes do PAD

Setor	Docente	Porcentual de docentes	TAE	Porcentual de TAE	Servidores
Fac. Ciên. Biológ. e da Saúde	42	66,7	21	33,3	63
Inst.de Ciência e Tecnologia	24	77,4	7	22,6	31
Faculdade de Ciências Agrárias	22	73,3	8	26,7	30
Fac. Ciên. Sociais Aplicadas	19	86,4	3	13,6	22
Inst. de Ciên. Eng. e Tecnologia	15	68,2	7	31,8	22
Fac. de Ciências Exatas	12	63,2	7	36,8	19
Fac. Interdisc. em Humanidades	17	94,4	1	5,6	18
Instituto de Ciências Agrárias	4	66,7	2	33,3	6
Dir. Adm. e Plan. – C. Mucuri	NSA	0,0	5	100,0	5
Pró-Reit. Planej. e Orçamento	NSA	0,0	5	100,0	5
Pró-Reitoria de Administração	NSA	0,0	4	100,0	4
Cood. de Processos Seletivos	NSA	0,0	3	100,0	3
Dir. Tecn. da Inform. - C. JK	NSA	0,0	3	100,0	3
Fac. de Medicina do Mucuri	1	33,3	2	66,7	3
Pró-Reit. de Gestão de Pessoas	NSA	0,0	3	100,0	3
Pró-Reitoria de Graduação – C. JK	NSA	0,0	3	100,0	3
Reitoria	NSA	0,0	3	100,0	3
Dir. Tec. da Inform. - C. Mucuri	NSA	0,0	2	100,0	2
Pró-Reit. Ext. e Cult. – C. Mucuri	NSA	0,0	2	100,0	2
Pró-Reit. Pesq. e Pós-Grad. – C. JK	NSA	0,0	2	100,0	2
Centro de Inovação Tecnológica	NSA	0,0	1	100,0	1
Diretoria Educação a Distância	0	0,0	1	100,0	1
Dir. de Rec. Humanos - C. Mucuri	NSA	0,0	1	100,0	1
Dir. de Relações Internacionais	NSA	0,0	1	100,0	1
Fac. de Medicina de Diamantina	1	100,0	0	0,0	1
Licenciatura Educação no Campo	1	100,0	0	0,0	1
Pró-Reit. Ass. Com. e Estudantis	NSA	0,0	1	100,0	1
Pró-Reit. Ext. e Cult. – C. JK	NSA	0,0	1	100,0	1
Pró-Reitoria de Grad. – C. Mucuri	NSA	0,0	1	100,0	1
Pró-Reit. Pesq. e Pós-Grad. – C. M.	NSA	0,0	1	100,0	1
Totais	158		101		259

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 8: Investigados por setor

Setor	Docente	Quant. docentes no setor*	TAE	Quant. TAE no setor*	Total de investig.
Fac. Ciên. Biológ. e da Saúde	13	171	3	74	16
Fac. Ciên. Sociais Aplicadas	14	79	1	10	15
Diretoria de Infraestrutura	0	-	14	11	14
Faculdade de Ciências Agrárias	13	56	1	28	14
Inst. de Ciên. Eng. e Tecnologia	9	63	2	21	11
Inst.de Ciência e Tecnologia	7	88	0	33	7
Reitoria	0	-	7	8	7

Instituto de Ciências Agrárias	1	57	2	14	3
Faculdade de Medicina do Mucuri	2	38	1	22	3
Pró-Reitoria de Graduação – C. JK	1	-	1	27	2
Diretoria de Educação a Distância	1	11	1	8	2
Núcleo Integ. de Pesq. – C. Mucuri	0	-	2	1	2
Fac. Interdisc. em Humanidades	2	100	0	17	2
Fac. de Medicina de Diamantina	1	57	0	25	1
Biblioteca – C. Mucuri	1	-	1	6	1
Div. de Tecn. da Inform. – C. Mucuri	1	-	1	9	1
Total	64	720	37	314	101

Fonte: Dados da pesquisa

*Os dados referentes ao quantitativo de docentes e de técnicos são referentes a março de 2020, conforme consta no Plano de Desenvolvimento de Pessoas da UFVJM para o ano de 2021.

Das 101 investigações contra servidores da UFVJM nos PAD em questão, 47 servidores responderam a apenas uma investigação e 18 servidores responderam por 54 PAD. Há situação, por exemplo, em que um servidor teve abertos contra si sete processos, sem que isso significasse a apuração de faltas funcionais diferentes, mas, geralmente, tratava-se de PAD destinados a dar continuidade a uma investigação já iniciada em um PAD anteriormente.

Na Tabela 9 contempla-se a quantidade de vezes que um mesmo servidor foi designado para atuar em comissão processante. Do total de servidores designados para atuar junto às comissões, 44 foram designados mais de uma vez. Se, por suposição, fossem utilizados apenas servidores diferentes para compor as comissões processantes seriam necessários 222 servidores. No entanto, foram realizadas 333 designações para as comissões. Isto indica que a designação de 111 servidores foi realizada com o objetivo de substituição de membros de comissões.

É possível que haja a substituição de membros de comissões de PAD quando não respeitados os critérios estabelecidos no art. 149 da Lei nº 8.112/1990 (BRASIL, 1990) e nas hipóteses dos arts. 18 e 20 da Lei nº 9.784/1999 (BRASIL, 1999). Contudo, verifica-se que os servidores são substituídos das comissões processantes em decorrência de outras razões, além das estabelecidas nestas leis. Dentre elas, verificam-se afastamentos por motivos de licença médica e de licença para capacitação e qualificação. São recorrentes nos PAD analisados, ainda, os diversos pedidos de afastamento das comissões processantes por sobrecarga de trabalho.

Tabela 9: Repetição de membros nas comissões processantes

Número de vezes que servidor atuou em comissões	Quantidade de servidores	Total de nomeações para comissões processantes
1	215	215
2	32	64
3	9	27
4	1	4
5	2	10
6	1	6
7	1	7
Total	264	333

Fonte: Dados da pesquisa

Motivações

A Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990) enumera uma série de deveres dos servidores públicos em relação à legalidade, ao serviço público e ao público em geral. A violação desses deveres, de acordo com Mello (2004), implica em responsabilidade administrativa e, conseqüentemente, aplicação de alguma penalidade disciplinar. A responsabilização do servidor, decorrente da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), lhe impõe obediência às regras de conduta necessárias ao regular andamento do serviço público e, por conseguinte, as sanções disciplinares previstas por ação ou omissão praticada no desempenho das atribuições do cargo ou função.

As penalidades disciplinares decorrentes de ato infracional são de seis espécies e estão dispostas em ordem crescente de gravidade, conforme o Art. 127, da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), sendo elas: a advertência, a suspensão, a demissão, a cassação de aposentadoria ou disponibilidade, a destituição de cargo em comissão e a destituição de função comissionada.

Os motivos alegados para abertura de PAD na UFVJM estão relacionados na Tabela 10. Esta foi confeccionada tendo por base os termos de admissibilidade e as portaria de instauração de comissão de PAD¹. O descumprimento ou inobservância

¹ O juízo de admissibilidade é um procedimento que ocorre em uma fase anterior à instauração do PAD. Conforme Didier Jr. (2007), o juízo de admissibilidade é um estudo sobre a validade do processo. A partir do juízo de admissibilidade a autoridade superior poderá decidir sobre a abertura ou não do processo. Trata-se de um procedimento complexo, pois nele se verifica a existência de materialidade da suposta infração cometida pelo servidor. A realização do juízo de admissibilidade nos PAD abertos na UFVJM, ou seja, o momento em que se passa a verificar nos PAD a existência deste procedimento é a partir do primeiro PAD instaurado no ano de 2016. Nos 51 PAD analisados e instaurados nos anos anteriores, ou seja, entre 2011 e 2015, não se verificou a existência de tal procedimento, havendo somente uma portaria designando a comissão de PAD e apontando a infração a ser investigada.

de dever funcional e a infração às proibições, listados principalmente nos art. 116 e 117 da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990) estão entre os comportamentos mais recorrentes motivadores de abertura de PAD na instituição, totalizando 68 processos. O descumprimento de dever funcional, que inclui a inobservância de regulamentação ou norma interna é punido com a penalidade de advertência. A advertência é aplicada por escrito e faz parte do assentamento funcional do servidor. O objetivo da advertência é chamar a atenção do servidor para a correção daquele comportamento considerado irregular.

A penalidade de suspensão, mencionada no art. 130 da Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990), é aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder 90 dias. Há possibilidade de conversão da suspensão em multa, na base de 50% por dia de vencimento, obrigando, contudo, a permanência do servidor em serviço. Os incisos XII e XVIII, do art. 117 da Lei 8.112/90 apresentam outras hipóteses em que se aplica a suspensão. De outro modo, a parte final do art. 129 da Lei nº 8.112/90 admite a “aplicação da pena de suspensão nos casos mais graves de violação das proibições constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX, e de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna” (MPAD, 2017, p. 283).

Por fim, em menor número, conforme a Tabela 10, os PAD foram abertos também para apurar infrações sujeitas à pena de demissão, sendo 1 referente à acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, 3 relacionadas à inassiduidade habitual e 2 decorrentes do exercício irregular das atribuições do servidor. Conforme o MPAD (2017, p. 186), “os ilícitos sujeitos à penalidade de demissão pressupõem, em regra, a responsabilidade subjetiva dolosa, quer dizer, o agente transgressor deve ter agido com intenção ou, ao menos, ter assumido os riscos do resultado”. A demissão decorre de infração ao art. 117, incisos IX (utilização do cargo para obtenção de proveito pessoal) e XI (atuar como procurador ou intermediário junto a repartições públicas). São punidos com a penalidade de demissão os servidores que se enquadram nos incisos I (crime contra a administração pública), IV (improbidade administrativa), VIII (aplicação irregular de dinheiros públicos), X (lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional) e XI (corrupção) da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990).

Tabela 10: Motivos de instauração de PAD

Quant.		Infração	Quant.	Artigo infringido
3	Descumprimento de deveres e infração às proibições	Inobservância do dever funcional/Ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato	1	Art. 116, III, Lei 8.112; Art. 117, I, Lei 8112
		Inobservância do dever funcional/Recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado	1	Art. 116, III, Lei 8.112; Art. 117, XIX, da lei 8112.
		Deixar de tratar com urbanidade as pessoas/Promover manifestação de apreço ou despreço no recinto da repartição	1	Art. 116, XI e Art. 117, V, Lei 8.112
33	Descumprimento de deveres	Conduta irregular em relação a cumprimento de prazo de permanência na instituição após gozo de licença para capacitação	1	Art. 96-A, §4º, Lei 8.112
		Deixar de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo/Inobservância das normas legais regulamentares /descumprimento das ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais/Responsabilidade do servidor pelo exercício irregular de suas atribuições	1	Art. 116, I, III, VI, Lei 8.112
		Inobservância das normas legais regulamentares	22	Art. 116, III, Lei 8.112
		Inobservância das normas legais regulamentares/ Exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho; observar as normas legais e regulamentares.	1	Art. 116, III e 117, XVIII, Lei 8.112
		Inobservância das normas legais regulamentares/Deixar de tratar com urbanidade as pessoas	1	Art. 116, III e XI, da Lei 8.112
		Inobservância das normas legais regulamentares/Descumprimento das ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais/Deixar de manter conduta compatível com a moralidade administrativa/ inassiduidade e impontualidade ao serviço/Deixar de tratar com urbanidade as pessoas/Infração às proibições/Ausentar-se do serviço	1	Art. 116, III, IV, IX, X e XI, e Art. 117, I, Lei 8.112

		durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato		
		Inobservância das normas legais e regulamentares/Inassiduidade e impontualidade ao serviço	4	Art. 116, III e X, Lei 8.112
		Deixar de tratar com urbanidade as pessoas	2	Art. 116, XI, Lei 8.112
32	Infração às proibições	Participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário	6	Art. 117, X, Lei 8.112
		Promover manifestação de apreço ou despreço no recinto da repartição	1	Art. 117, V, Lei 8.112
		Promover manifestação de apreço ou despreço no recinto da repartição/Infrações sujeitas à pena de demissão/Incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição	2	Art. 117, V, Lei 8.112; Art. 132, V, Lei 8.112;
		Quebra dedicação exclusiva/exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho	13	Art. 19, §1º, Lei 8.112; Art. 117, XVIII, Lei 8.112; Art. 14, I, Decreto 94.664/87
		Retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição	1	Art. 117, II, 8112.
4	Infrações sujeitas à pena de demissão	Acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas	1	Art. 132, XII, Lei 8.112
		Inassiduidade habitual	3	Art. 132, III, Lei 8.112
2	Responsabilidade de servidor pelo exercício irregular de suas atribuições	Falta do cumprimento dos deveres no exercício da função pública ou em razão de transgressão de deveres ou proibições dão margem à responsabilidade administrativa; danos patrimoniais causados à Administração Pública ou a terceiros ensejam a responsabilidade civil; e a prática de crimes funcionais e contravenções, a responsabilização penal	2	Artigo 121 e Artigo 122, Lei 8.112

74

74

Fonte: Dados da pesquisa

Desfechos

O PAD divide-se em três fases subsequentes, compreendidas como: (I) instauração, com a publicação do ato que constitui a comissão, indicação da autoria e a materialidade da transgressão objeto da apuração; (II) inquérito, que inclui a instrução sumária, a indicição, a defesa e o relatório final conclusivo da comissão; e (III) julgamento da autoridade superior. Quando existirem autos de sindicância, estes devem ser apensados ao processo disciplinar funcionando como peça informativa da instrução.

Na fase do inquérito, a comissão do processo disciplinar estará responsável pela tomada de depoimentos, pelas acareações, investigações e diligências cabíveis, visando à coleta de provas, podendo recorrer, quando necessário, a técnicos e peritos a fim de permitir a elucidação dos fatos de forma mais completa para fundamentar a materialidade e autoria das irregularidades investigadas. A instrução do processo trata-se, portanto, de momento em que são produzidas as provas que sustentarão os pareceres conclusivos da comissão. A obtenção de provas testemunhais é realizada mediante o depoimento de testemunhas através de mandados expedidos pelo presidente da comissão. No caso de depoimentos contraditórios, a comissão fará acareação entre os depoentes, ou seja, a confrontação das duas ou mais testemunhas na busca do esclarecimento suficiente dos fatos. Somente após a inquirição das testemunhas é que a comissão poderá promover o interrogatório do acusado.

Por fim, após a apreciação da defesa, a comissão procederá à elaboração de relatório conclusivo quanto à inocência ou a responsabilidade do servidor, resumindo as peças principais dos autos e a menção das provas que foram utilizadas para formar a sua convicção. Ficando provada a responsabilidade do servidor, a comissão deverá indicar o dispositivo legal ou regulamentar transgredido, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes. O processo disciplinar, com o relatório da comissão, será remetido à autoridade que instaurou o processo para julgamento.

Após a tipificação da infração disciplinar, o agente será indiciado, especificando os fatos a ele imputados, bem como as respectivas provas. O indiciado tem prazo de dez dias para apresentar defesa escrita, assegurando-lhe vista ao processo. Este procedimento é chamado de citação. Esse prazo pode ainda ser redobrado caso haja necessidade de novas diligências julgadas indispensáveis.

O proferimento da decisão pela autoridade julgadora será feito no prazo de vinte dias a contar da data do recebimento do processo. Na hipótese de a penalidade a ser aplicada exceder o limite de competência da autoridade instauradora do processo, este será encaminhado à autoridade competente, que decidirá em igual prazo. Se a penalidade for a demissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, o julgamento compete ao Presidente da República, aos Presidentes das Casas do Poder Legislativo e aos Tribunais Federais e Procurador-Geral da República, de acordo com o inciso I do art. 141 da Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990).

A autoridade instauradora do processo poderá determinar o seu arquivamento quando a inocência do servidor for reconhecida pela comissão, salvo se flagrantemente contrária às provas contidas nos autos. Caso o relatório seja contrário às provas dos autos, a autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade. A extinção da punibilidade pela prescrição não dispensará a autoridade de proceder ao registro do fato nos assentamentos individuais do servidor.

Na UFVJM, conforme descreve a Tabela 11, foram aplicadas pela autoridade julgadora 14 penalidades de advertência, sendo que em 5 delas estavam combinadas com a exigência de ressarcimento. Das 14 penalidades de advertência aplicadas pela autoridade julgadora, apenas 1 divergiu do parecer da comissão de PAD. As demais foram em consonância com o parecer da comissão.

Houve aplicação de 1 penalidade de ressarcimento ao erário, sendo esta divergente do parecer da comissão de PAD. Em 3 ocasiões o indiciado foi absolvido, quando o parecer da comissão de PAD apurou que o investigado era culpado. Foram aplicadas ainda 2 suspensões, convertidas em multa, e 2 demissões, ambas seguindo o parecer da comissão processante. Em 30 PAD em que o acusado foi inocentado pela comissão, a autoridade julgadora acatou as conclusões da comissão e deferiu pelo arquivamento do processo.

Importante observar que em 20 PAD os indiciados foram considerados culpados, ou seja, foi aplicada alguma punição como advertência, advertência com ressarcimento, demissão e suspensão convertida em multa. Em 33 PAD, os acusados foram considerados inocentes ou foram absolvidos e 21 PAD foram anulados.

Em apenas 6 PAD, dos 53 analisados em que o desfecho não tenha sido a anulação, a decisão da autoridade julgadora foi contrária ao parecer da comissão processante. Pode-se inferir, portanto, que a autoridade julgadora tende a confiar no trabalho da comissão, acatando as recomendações apontadas pela comissão de PAD no relatório final. Neste sentido, em 88,7% dos PAD houve concordância entre o parecer da autoridade julgadora e o parecer da comissão processante.

Na Tabela 11 descreve-se um comparativo entre os resultados apresentados pelas comissões nos relatórios finais e os pareceres da autoridade julgadora.

Tabela 11: Pareceres da comissão x julgamento da Autoridade Julgadora (por ordem de instauração)

Indiciamento pela CPAD	Parecer da CPAD	Parecer da autoridade julgadora	Autoridade julgadora seguiu as recomendações da CPAD?
SIM	Culpado	Advertência e ressarcimento	SIM
SIM	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Ressarcimento à UFVJM	NÃO
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Advertência	SIM
SIM	Culpado	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Advertência	SIM
SIM	Culpado	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Advertência e ressarcimento	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Suspensão convertida em multa	SIM
SIM	Culpado	Demissão	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Advertência	NÃO

NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpados	Advertência	SIM
SIM	Culpado	Demissão	SIM
SIM	Culpado	Absolvido	NÃO
NÃO	Inocente	Advertência e ressarcimento	NÃO
NÃO	Inocentes	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	Inocentes	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Absolvido	NÃO
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência e ressarcimento	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência e ressarcimento	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM

NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	NÃO
SIM	Culpado	Suspensão convertida em pena de multa	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Absolvido	NÃO
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM

Fonte: Dados da pesquisa

Todas as advertências foram aplicadas a servidores acusados de descumprimento de deveres e infração às proibições. Contudo, incluíam-se, ainda, inobservância do dever funcional e das normas legais regulamentares, incluindo ausência do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato, e inassiduidade e impontualidade, exercício de atividades incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho, deixar de tratar com urbanidade as pessoas, conduta incompatível com a moralidade administrativa. A advertência foi aplicada também àqueles que infringiram as proibições e promoveram manifestação de apreço ou desapeço no recinto da repartição.

Das 5 penalidades de advertência combinada com ressarcimento, 3 foram aplicadas a servidores que quebraram a dedicação exclusiva, exercendo atividades incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho. As outras 2 foram aplicadas aos servidores pelo exercício irregular de suas atribuições. Destaque-se que a falta do cumprimento dos deveres no exercício da função pública ou em razão de transgressão de deveres ou proibições dão margem à responsabilidade administrativa; danos patrimoniais causados à Administração Pública ou a terceiros ensejam a responsabilidade civil; e a prática de crimes funcionais e contravenções, a responsabilização penal.

As 2 suspensões convertidas em multa foram motivadas, principalmente, pelo descumprimento de deveres e pela inobservância às normas legais regulamentares. Dentre eles incluem-se o não cumprimento, por parte de docente, com relação à

obrigatoriedade de envio do relatório de prestação de contas para agências de fomento à pesquisa e a participação em gerência ou administração de sociedade privada.

Uma penalidade de demissão foi aplicada por irregularidade em gestão ou fiscalização de contrato, tendo sido o servidor enquadrado na infração de descumprimento de dever funcional, pois deixou de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo. O outro caso de demissão foi aplicado em PAD aberto para apurar indícios de desrespeito ao regime de dedicação exclusiva, enquadrando-se, portanto, como infração às proibições, com quebra de regime de dedicação exclusiva. Das duas punições de demissão, uma foi aplicada a docente e uma a técnico administrativo.

Importante destacar o elevado número de PAD anulados. Do total de PAD analisados, 21 foram anulados por decisão administrativa ou judicial, o que merece uma observação mais detida, pois representa quase 30% dos PAD. A hipótese de anulação de processo disciplinar relaciona-se à existência de vícios não sanáveis. Neste sentido, o Decreto-Lei nº 3.689/41 (BRASIL, 1941), denominado Código de Processo Penal, em seu art. 563, define que “nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa”.

Santos (2009) aponta que os principais fatores associados à nulidade do processo disciplinar são: inobservância pelas comissões processantes e pelas autoridades julgadoras dos princípios legais, sobretudo, os princípios da ampla defesa e do contraditório. Na UFVJM, os PAD foram anulados por motivos de ocorrência de erro no objeto, prescrições de prazos, comissão não ter iniciado os trabalhos em tempo hábil, nomeação dos mesmos membros que constituíram a comissão de sindicância que antecedeu o PAD, quebra do princípio do contraditório e da ampla defesa, inversão de fase processual, tendo sido as testemunhas ouvidas após o indiciamento e a apresentação da defesa pelo acusado, configurando, por isso, cerceamento da defesa. Em outro PAD todos os membros que foram nomeados para a comissão estavam de licença médica. Vale observar que 90% dos PAD anulados o foram antes de dezembro de 2016. Apenas dois foram anulados após esta data.

A Tabela 12 apresenta o comparativo entre os desfechos dos PAD com duração superior a 300 dias e inferior a 300 dias. Aqui, os valores relativos à

duração dos PAD são arbitrários e têm a intenção de demonstrar os resultados após as apurações que demandam maior tempo e um tempo menor.

Tabela 12: Comparação de resultados de PAD com duração superior a 300 dias

Resultado	Quantidade de PAD inferior a 300 dias	Quantidade de PAD superior a 300 dias
Inocentado (processo arquivado)	9	22
Anulados	17	4
Advertências	7	2
Advertências e ressarcimento ao erário	3	2
Ressarcimento	1	-
Suspensão, convertida em multa	-	2
Demissão	-	2
Absolvição	-	3
Total	37	37

Fonte: Dados da pesquisa

A Tabela 12 apresenta como evidência o fato de que os PAD anulados tendem a apresentar uma duração inferior a 300 dias. Num sentido inverso, parece ter sido necessário mais tempo para comprovar a inocência do servidor pelo possível cometimento de uma infração. Do mesmo modo, pode-se observar que todos os absolvidos o foram em PAD com duração superior a 300 dias. Outra tendência observada é que se gastou menos tempo para aplicação de penalidades de advertência e ressarcimento ao erário. Por outro lado, as penas de suspensão, ambas convertidas em multa, e demissão, demandaram maior tempo e, conseqüentemente, presume-se, um esforço maior da comissão para que se pudesse comprovar tais infrações.

Considerações finais

O processo administrativo disciplinar é o instrumento utilizado pela Administração Pública para a investigação e punição de condutas inadequadas dos seus servidores. Pelo PAD a Administração tem a oportunidade de exercer o controle da atividade administrativa do serviço público, cumprindo pela aplicação da justiça, inibindo desvios éticos e funcionais e zelando pela conservação da coisa pública.

O artigo teve por objetivo descrever o perfil dos processos administrativos disciplinares instaurados na UFVJM no período de agosto de 2011 a agosto de 2019, a partir das suas características gerais. De acordo com o exposto, vimos que o PAD constitui-se em um processo complexo. Gerado nas interações que se estabelecem entre os indivíduos que possuem relação jurídica com a Administração Pública, envolve fatores que afetam de modo inescapável o funcionamento das dinâmicas de trabalho.

Verificou-se nos 74 PAD abertos e concluídos no período analisado, que há uma considerável demora no tempo médio de tramitação. As comissões processantes são caracterizadas pela baixa participação de membros com formação em Direito, pela proximidade na distribuição por gênero, por uma maior presença de docentes e pela concentração em algumas unidades acadêmicas, tanto na participação nas comissões quanto dentre os investigados. Contudo, é importante observar que, ainda que o segmento docente da universidade seja o mais utilizado para este expediente, o segmento técnico administrativo é de igual modo afetado. Outra constatação importante se refere à persistente rotatividade de servidores nas comissões. Os principais motivos apresentados para substituição são aqueles que encontram respaldo na legislação – como alegações de suspeição e apresentação de laudos médicos –, mas também se pode verificar que são comuns os afastamentos das comissões processantes para realização de cursos de capacitação/qualificação, assim como os argumentos relacionados à sobrecarga de trabalho na universidade.

Predominantemente, os PAD abertos foram direcionados ao descumprimento ou inobservância de dever funcional, punível com advertência. Deste modo, as faltas que motivaram os PAD são, em regra, menos graves. Já quanto aos resultados dos PAD, nota-se que eles operam contra o alto número de processos abertos, pois apresentam um elevado número de anulações (21) e de declaração de inocência do investigado (33). Apenas 20 PAD, ou seja, menos de 30% do total, resultaram em responsabilização do servidor. Desses, 9 foram utilizados para a aplicação da penalidade de advertência; 5 para advertência mais ressarcimento; 1 para ressarcimento; 2 para suspensões, convertidas em multa; 2 para demissões.

Há que se considerar que os PAD são mecanismos dispendiosos, que requerem a participação de muitos profissionais e que demandam elevados

investimentos pessoais, institucionais, financeiros etc. No caso aqui estudado, parece evidente, portanto, o desequilíbrio entre a quantidade de PAD, os custos com suas realizações, o baixo número de pessoas punidas em decorrência de faltas funcionais e os resultados que implicaram em punições graves. Deste modo, podemos dizer que as características do perfil dos PAD na UFVJM sugerem que, mais do que instrumento para a investigação e punição de desvios éticos e funcionais, ele tem sido utilizado como um mecanismo de gestão de conflitos.

Outro aspecto importante a se destacar diz respeito ao fato de a autoridade julgadora tender a acatar as recomendações da comissão, constantes nos relatórios finais, o que demonstra, por um lado, confiança nos trabalhos da comissão. Por outro lado, porém, ao se observar o elevado número de PAD anulados, vislumbra-se a necessidade de capacitação dos agentes envolvidos nos PAD e da própria autoridade administrativa, responsável por instaurar e julgar os processos, além da necessidade de aperfeiçoamento mais amplo da gestão disciplinar na UFVJM. Acredita-se que novos estudos que aprofundem o conhecimento das faltas mais recorrentes cometidas por servidores possa dar amparo a medidas que visem prevenir o trabalhador do serviço público quanto aos fatores que ensejam o PAD.

Referências

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 10 mar. de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940.** Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 02 dez. de 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 10 mar. de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disp. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 dez. de 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civil da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 02 dez. de 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992.** Dispõe sobre as Sanções Aplicáveis aos Agentes Públicos nos Casos de Enriquecimento Ilícito no Exercício de Mandato, Cargo, Emprego ou Função na Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional. Disp. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1992/lei-8429-2-junho-1992-357452-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 06 dez. 2019.

BRASIL. AGU. **Parecer nº GQ-12, de 24 de janeiro de 1994.** Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/atos/detalhe/idato/8184>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.784, de 19 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 06 dez. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005.** Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5480.htm. Acesso em: 02 dez. de 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005.** Regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Federal, o art. 13 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, institui a sindicância patrimonial. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5483.htm. Acesso em: 02 dez. de 2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012**. Aprova Aprovar diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50484511/do1-2018-11-16-instrucao-normativa-n-14-de-14-de-novembro-de-2018-50484367. Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. MPDG e MEC. **Portaria Interministerial nº 316, de 09 de outubro de 2017**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 out. 2017, Seção 1, p. 76.

BRASIL. Ministério da Transparência e CGU. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar (MPAD)**. Brasília, 2017. 337 p.

BRASIL. INEPDATA. **Censo da Educação Superior 2017**. Disponível em: <inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>. Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Transparência e CGU. **Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018**. Regulamenta a Atividade Correccional no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Disp. em: [v](#). Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. CGU. **Painel Correição em Dados**, 2019. Disponível em: <paineis.cgu.gov.br/dadosabertos/index.htm>. Acesso em: 02 dez. de 2019.

DIDIER JR., Fredie. O juízo de admissibilidade na teoria geral do direito. In DIDIER JR., Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (coord.). **Teoria do Processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: Juspodivm, 2007, p. 298- 299.

FREITAS, Izaías Dantas. A finalidade da pena no Direito Administrativo Disciplinar. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 36, n. 141, jan/mar. 1999. p. 119-28.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32^a ed, Malheiros Editores: São Paulo, 2016. 974 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 17^a ed. Rev. e Atual. Malheiros Editores: São Paulo, 2004. 960 p.

NÓBREGA, Antônio Carlos Vasconcellos; TABAK, Benjamin Miranda. Custos da atividade disciplinar no Poder Executivo Federal. **RVMD**, Brasília, v.11, n. 2, jul-dez. 2017. p. 212-234.

RODRIGUES, Raphael Silva e GUIMARÃES, Flávia Álvares. A interpretação da falta grave no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar: uma visão principiológica. **De Jure**, v. 14, n. 25, jul./dez. 2015. pp. 379-407.

SANTOS, Izabella Belúcio dos. **Nulidades do processo administrativo disciplinar**. Jus, 2009. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/13976/nulidades-do-processo-administrativo-disciplinar>. Acesso em: 05 dez. 2019.

Processo de Avaliação por Pares: (*Blind Review*)

Publicado na Revista Vozes dos Vales - www.ufvjm.edu.br/vozes em: 05/2021

Revista Científica Vozes dos Vales - UFVJM - Minas Gerais - Brasil

www.ufvjm.edu.br/vozes

UFVJM: 120.2.095-2011 - QUALIS/CAPES - LATINDEX: 22524 - ISSN: 2238-6424