



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR

ELAINE ANGÉLICA DE SOUZA PINHEIRO SALVIANO

UM MÉTODO PARA AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA DO PROCESSO
ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

FORTALEZA

2025

ELAINE ANGÉLICA DE SOUZA PINHEIRO SALVIANO

UM MÉTODO PARA AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA DO PROCESSO
ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Políticas públicas e gestão da educação superior.

Orientador: Prof. Dr. Maxweel Veras Rodrigues.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S175a Salviano, Elaine Angélica de Souza Pinheiro.
 Um método para avaliação da eficiência do processo administrativo disciplinar/ Elaine Angélica de Souza Pinheiro Salviano. – 2025.
 100 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, Fortaleza, 2025.
 Orientação: Prof. Dr. Maxweel Veras Rodrigues.
1. Processo administrativo disciplinar. 2. Administração Pública. 3. Instituição Federal de Ensino Superior.
 4. Eficiência. 5. Prazo legal. I. Título.

CDD 378

ELAINE ANGÉLICA DE SOUZA PINHEIRO SALVIANO

UM MÉTODO PARA AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA DO PROCESSO
ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Políticas públicas e gestão da educação superior.

Aprovada em: 29/05/2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Maxweel Veras Rodrigues (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. João Welliandre Carneiro Alexandre
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Cláudia Cappelli
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Ao meu amado pai, Eliuço de Souza Pinheiro,
que semeou e incentivou esta conquista, mas
partiu antes de vê-la concretizada.

AGRADECIMENTOS

Ao quadro docente do Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior da Universidade Federal do Ceará. Cada um dos professores não apenas transmitiu seu vasto conhecimento acadêmico, mas também proporcionou uma vivência que superou minhas expectativas, algo que considero raríssimo. O trato humano, a dedicação e o cuidado com cada aluno foram evidentes em todos os momentos.

Em especial, ao Prof. Dr. Wagner Bandeira Andriola, que sempre me incentivou, principalmente nos momentos mais difíceis. Sou grata por sua disponibilidade e por acreditar em meu potencial.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Maxweel Veras Rodrigues, cujo apoio transcendeu a esfera acadêmica, tornando-se um alento em um período muito delicado da minha vida. Sua atenção genuína, sua escuta atenta e até mesmo sua discreta capacidade de trazer leveza aos momentos de orientação foram fundamentais neste percurso. Ciente de minhas dificuldades e do peso emocional que eu carregava, sempre fez questão de me dar forças para continuar. Jamais poderei expressar o quanto seu apoio foi essencial para que eu chegasse até aqui.

Chegar até aqui representa muito mais do que uma realização acadêmica; é a materialização de uma jornada transformadora. Cada passo percorrido foi marcado por desafios pessoais que, por vezes, pareceram intransponíveis.

Esta caminhada começou em um momento de incertezas para o mundo, no auge da pandemia de coronavírus, uma época que, por si só, já foi desafiadora. Mas, para mim, a verdadeira provação veio logo após, quando meu pai passou a apresentar os primeiros sinais de demência. O impacto disso foi devastador. Ele, que sempre me apoiou e incentivou a estudar e a lutar pelos meus objetivos, viu-se consumido pela doença e, em outubro de 2023, partiu.

Essa perda foi esmagadora e me levou a um lugar muito sombrio. Durante o luto, enfrentei um quadro depressivo profundo, que me fez questionar se seria capaz de continuar o mestrado. Em um momento tão difícil, precisei trancar o curso, conforme recomendações médicas. Mas, mesmo nesse período de dor, o apoio que recebi de todos que integram a Universidade foi inestimável. A empatia com que fui tratada e o acolhimento que encontrei me fizeram perceber que a minha jornada acadêmica, apesar dos obstáculos, ainda podia ser continuada.

Com o luto e com o acompanhamento de profissionais especializados, enfrentei também o diagnóstico de transtorno do espectro autista (TEA), transtorno do déficit de atenção com hiperatividade (TDAH) e transtorno de ansiedade generalizada (TAG), condições que, a

partir de um diagnóstico profissional, pude entender melhor e tratar de maneira contínua. Esse período de intensas adversidades só pôde ser superado com o apoio da minha família, dos amigos e, claro, do ambiente acadêmico, que sempre foi acolhedor e compreensivo.

Encerro este ciclo com um profundo sentimento de gratidão pelas amizades que construí, pelas lições de vida que aprendi e, principalmente, pelo acolhimento humano que encontrei na universidade. Esta jornada não foi só acadêmica, ela foi, sobretudo, sobre resiliência, sobre seguir em frente mesmo quando tudo parecia desmoronar.

Hoje, ao concluir esta etapa, sei que, mais do que um título acadêmico, o que realmente levo comigo é a força que encontrei em meio ao caos. Acredito que, com o apoio certo e uma vontade incansável de seguir em frente, é possível superar qualquer desafio. Meu pai sempre acreditou que eu chegaria até aqui, e, de certa forma, sei que ele está comigo neste momento.

Às vezes, o maior obstáculo é o próprio medo de seguir em frente. Mas é justamente nele que encontramos a força para superar todos os desafios, quando necessário.

“Quando você olha muito tempo para o abismo,
o abismo olha para você” (Friedrich Nietzsche).

RESUMO

O aparato disciplinar das Instituições de Ensino Superior (IES) desempenha papel essencial na qualidade do serviço público, ao assegurar o cumprimento das normas legais e a condução efetiva dos processos disciplinares. Nesse contexto, o objetivo deste estudo foi definir um método de análise dos processos administrativos disciplinares (PADs) em uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), com foco na eficiência do cumprimento dos seus prazos legais. O estudo buscou compreender e otimizar os procedimentos disciplinares dentro da IFES, visando à eficiência e qualidade dos serviços públicos prestados. A metodologia utilizada foi uma pesquisa bibliográfica e documental, com a utilização de dados secundários. Adotou-se também uma abordagem qualitativa e exploratória, utilizando uma amostra não probabilística e intencional. A construção do método foi realizada em cinco etapas: mapeamento dos fluxos internos, análise da legislação aplicável, diagnóstico da condução dos PADs, comparação entre normas e prática institucional e elaboração de um método baseado em indicadores de eficiência. O método proposto integra variáveis quantitativas, como tempo médio de tramitação, e qualitativas, como conformidade legal, para aprimorar a gestão disciplinar. Os resultados revelaram que menos da metade dos PADs são concluídos dentro dos prazos legais, evidenciando a morosidade decorrente da falta de padronização, sobrecarga das comissões e reconduções frequentes. Conclui-se, portanto, que a adoção de sistemas informatizados e a capacitação das comissões são essenciais para garantir a transparência, a eficiência e o alinhamento com os princípios da administração pública, fortalecendo a confiança na gestão institucional.

Palavras-chave: processo administrativo disciplinar; administração pública; instituição federal de ensino superior; eficiência; prazo legal.

ABSTRACT

The disciplinary apparatus of Higher Education Institutions (IES, abbreviation in Portuguese) plays a pivotal role in the quality of public service by ensuring compliance with legal norms and the effective handling of disciplinary proceedings. In this context, the objective of this study was to define a method for analyzing disciplinary administrative proceedings (PADs, abbreviation in Portuguese) within a Federal Institution of Higher Education (IFES, abbreviation in Portuguese), focusing on the efficiency of compliance with statutory deadlines. The study sought to understand and optimize disciplinary procedures within the IFES, aiming for efficiency and quality of public services delivered. The methodology used was bibliographical and documentary research, using secondary data. A qualitative and exploratory approach was also adopted, using a non-probabilistic and intentional sample. The method was built in five stages: mapping of internal workflows, analysis of applicable legislation, diagnosis of the management of PADs, comparison between normative provisions and institutional practices, and the formulation of a method grounded in efficiency indicators. The proposed method integrates quantitative variables, such as average processing time, and qualitative ones, such as legal compliance, to improve disciplinary management. Results revealed that fewer than half of the PADs are completed within the legal deadlines, highlighting the moroseness caused by the lack of standardization, overload of the commissions and frequent reappointments. It can therefore be concluded that the adoption of computerized systems and the training of commissions are essential to guarantee transparency, efficiency and alignment with the principles of public administration, strengthening trust in institutional management.

Keywords: disciplinary administrative proceeding; public administration; federal institution of higher education; efficiency; legal deadline.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fases da pesquisa	59
Figura 2 – Esquema das etapas do método proposto	65
Figura 3 – Composição da Corregedoria da UNIFAP	76
Figura 4 – Diagrama com algumas necessidades do método proposto	83

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Normas aplicáveis ao processo administrativo disciplinar	21
Quadro 2 – Tipos de pesquisa e suas características	60
Quadro 3 – Delineamento da pesquisa	61
Quadro 4 – Resumo das etapas da pesquisa	71
Quadro 5 – Dados individuais do processo	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Processos administrativos disciplinares analisados	72
Tabela 2 – Número de substituições, prorrogações e recondução na amostra	77
Tabela 3 – Tipos de processo e prazos para conclusão	78
Tabela 4 – Individualização dos processos da amostra, considerando a última portaria publicada.....	78
Tabela 5 – Individualização dos processos da amostra, considerando a primeira portaria publicada.....	81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AgR	Agravo Regimental
AGU	Advocacia-Geral da União
Anatel	Agência Nacional de Telecomunicações
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CGU-PAD	Sistema de Gestão de Processos Disciplinares da CGU
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONSU	Conselho Universitário
CORREG	Corregedoria
CTN	Código Tributário Nacional
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DJ	Data de julgamento
EC	Emenda Constitucional
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IPS	Investigação Preliminar Sumária
MP	Ministério Público
MS	Mandado de Segurança
OS	Organizações Sociais
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAD	Processo administrativo disciplinar
PLC	Prazo legal para a conclusão
PPCCP	Publicação da primeira portaria de constituição da comissão processante
PROJUR	Procuradoria Jurídica
RE	Recurso Extraordinário
RJU	Regime Jurídico Único
RMS	Recurso em Mandado de Segurança

SINAC	Sindicância de Apuração Preliminar
SINPA	Sindicância Patrimonial
SINVE	Sindicância Investigativa
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i>
STF	Supremo Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCU	Tribunal de Contas da União
TDPPCCP	Tempo de duração do processo desde a publicação da primeira constituição da comissão processante até o julgamento
TDUPPRJ	Tempo de duração do processo desde a última publicação da portaria de prorrogação ou recondução até o julgamento
UFABC	Universidade Federal do ABC
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UnB	Universidade de Brasília
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
1.1	Definição do problema.....	18
1.2	Objetivos	19
1.2.1	<i>Objetivo geral.....</i>	<i>19</i>
1.2.2	<i>Objetivos específicos.....</i>	<i>19</i>
1.3	Estrutura do trabalho	20
2	PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	21
2.1	Processo e procedimento administrativo disciplinar	24
2.1.1	<i>Processo e procedimento.....</i>	<i>24</i>
2.1.2	<i>O Estado Democrático de Direito e o processo administrativo disciplinar.....</i>	<i>25</i>
2.2	Processo administrativo disciplinar e seus princípios.....	26
2.3	Garantias constitucionais	42
2.4	Sindicância	43
2.4.1	<i>Sindicância investigativa.....</i>	<i>44</i>
2.4.2	<i>Sindicância punitiva.....</i>	<i>45</i>
2.5	Processo administrativo disciplinar.....	48
2.5.1	<i>Instauração.....</i>	<i>49</i>
2.5.2	<i>Comissão processante</i>	<i>50</i>
2.6	Prazos legais que devem ser respeitados no processo administrativo disciplinar.....	51
2.7	A fase do inquérito	53
2.8	A fase do julgamento.....	54
2.9	Eficiência dos processos administrativos disciplinares.....	55
3	METODOLOGIA DO ESTUDO	59
3.1	Metodologia da pesquisa.....	59
4	DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	65
4.1.1	<i>Etapa 1 – Descrever os processos administrativos disciplinares selecionados</i>	<i>65</i>
4.1.2	<i>Etapa 2 – Identificar as bases legais do administrativo disciplinar da IFES.....</i>	<i>67</i>
4.1.3	<i>Etapa 3 – Descrever a metodologia aplicada nos processos administrativos disciplinares da IFES.....</i>	<i>67</i>
4.1.4	<i>Etapa 4 – Verificar se a forma de processamento do PAD, está de acordo com as normas.....</i>	<i>68</i>

4.1.5	<i>Etapa 5 – Definir um método de indicadores para avaliação os processos administrativos disciplinares da IFES</i>	<i>69</i>
5	APLICAÇÃO DO MÉTODO PROPOSTO – ESTUDO DE CASO	72
5.1	Etapa 1 – Descrever os processos administrativos disciplinares selecionados .	72
5.2	Etapa 2 – Identificar as bases legais do administrativo disciplinar da IFES ...	74
5.3	Etapa 3 – Descrever a metodologia aplicada a nos processos administrativos disciplinares da IFES	75
5.4	Etapa 4 – Verificar se a forma de processamento do PAD, está de acordo com as normas	78
5.5	Etapa 5 – Definir um método de indicadores para avaliação os processos administrativos disciplinares da IFES	82
5.5.1	<i>Monitorar o tempo médio de tramitação dos PADs</i>	<i>83</i>
5.5.2	<i>Verificar regularmente o percentual de PADs finalizados dentro do prazo legal</i>	<i>85</i>
5.5.3	<i>Averiguar o número de reconduções e reconstituições de comissões por período</i>	<i>86</i>
5.5.4	<i>Acompanhar a execução de cada etapa processual, conforme previsto na portaria de instauração</i>	<i>87</i>
5.6	Considerações	88
6	CONCLUSÃO	89
	REFERÊNCIAS.....	91

1 INTRODUÇÃO

Para que as tarefas atribuídas à uma instituição pública sejam realizadas com eficácia, é essencial que a Administração Pública conte com recursos para coordenar, supervisionar e ajustar suas operações. Assim, surge a demanda por métodos capazes de assegurar a conformidade e o adequado desempenho do serviço público, a disciplina dos seus colaboradores e a observância das leis e dos regulamentos aplicáveis (Brasil, 2018b).

O poder disciplinar, segundo Couto (2014), é um instrumento legal que permite aplicar sanções a condutas contrárias às normas estabelecidas pelo sistema. Refere-se à capacidade de aplicar sanções internas às transgressões funcionais cometidas pelos funcionários e outros indivíduos sujeitos à disciplina dos órgãos e serviços da Administração Pública (Meirelles, 2016).

A atuação disciplinar e, conseqüentemente, todos os procedimentos envolvidos devem ser vistos como geradores de resultados, não necessariamente punitivos, voltando-se, sobretudo, ao interesse público. O interesse público pode ser definido como o anseio pela realização das necessidades coletivas ou governamentais consideradas relevantes em determinado contexto histórico. Ele se manifesta nos pontos de convergência entre certos interesses privados que possam ser reconhecidos juridicamente (Couto, 2014).

Nesse sentido, o processo administrativo disciplinar (PAD) é uma medida legal e constitucionalmente prevista, que, ao final, pode resultar em sanção administrativa. Surge como um mecanismo regulador e fiscalizador da Administração Pública e dos resultados esperados para o desenvolvimento pleno da gestão pública (Meirelles, 2016).

A sanção oriunda da apuração dos ilícitos visa prevenir, de maneira ostensiva, práticas semelhantes por parte dos demais administrados, promovendo o regular funcionamento da Administração Pública.

O poder sancionador da Administração Pública decorre da competência prevista em lei, em que a autoridade (superior hierárquico) pode punir o servidor (subordinado) mediante o devido processo legal. É inafastável, no exercício desse poder, a presença do contraditório e das previsões legais quanto às sanções e à materialidade do fato. Para atingir a eficácia de sua atuação no exercício de sua competência, a relação entre a Administração Pública e os administradores obedece aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, de forma a garantir os direitos e obrigações recíprocos (Meirelles, 2016).

Cabe ressaltar que o regime principiológico incide tanto no procedimento administrativo disciplinar quanto no processo administrativo disciplinar (Carvalho Filho, 2015).

Instituído pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Brasil, 1990), o Regime Jurídico Único (RJU) dos servidores federais disciplina os direitos e deveres dos servidores da União, autarquias e fundações públicas federais, regulando a relação desses servidores públicos com a Administração Federal. Tal legislação aborda de forma muito sucinta a matéria disciplinar, deixando diversas lacunas a serem preenchidas por lei e outras fontes do direito, tais como a doutrina e a jurisprudência.

Dessa forma, os servidores de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), como professores e técnicos administrativos em educação, estão submetidos ao regime disciplinar da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), conforme estabelecido no Plano de Cargos e Carreiras de cada categoria – art. 1º, § 5º, da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012 (Brasil, 2012) e art. 1º, § 2º, da Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005 (Brasil, 2005b), respectivamente. Tais servidores, portanto, estão sujeitos ao poder disciplinar da Administração Pública e à instauração de processo administrativo disciplinar para apurar eventuais irregularidades.

No âmbito do poder público, é por meio do processo administrativo que o direito e a justiça podem se efetivar, seja para garantir um direito, para absolver acusados de imputações infundadas ou para sancionar adequadamente aqueles que cometeram infrações éticas e funcionais.

O processo administrativo é um instrumento da democracia, voltado à concretização da justiça, garantindo dignidade e segurança ao indivíduo, legitimando o poder e tornando o cidadão um participante ativo do ambiente político de aperfeiçoamento (Rocha, 1997).

Na condução de um processo administrativo disciplinar, é importante que alguns pontos, tais como transparência, celeridade, capacitação dos envolvidos, padronização de procedimentos e aprimoramento da comunicação, sejam observados para que ele atinja sua finalidade. Para isso, é importante a utilização de um método que possibilite a definição de metas e objetivos claros, bem como a coleta e análise de dados relevantes que permitam avaliar o desempenho dos processos administrativos disciplinares. Isso possibilitará detectar as áreas passíveis de aprimoramento, mitigar os riscos de falhas e discrepâncias e assegurar a eficiência e clareza dos processos disciplinares.

1.1 Definição do problema

A análise dos processos administrativos disciplinares objetiva garantir a eficiência e transparência das instituições, especialmente daquelas que lidam com questões disciplinares e regulatórias. Contudo, a falta de métodos claros e consistentes para analisar esses processos pode resultar em decisões inadequadas, inconsistências e falta de observância processual. Esse problema é ainda mais acentuado quando se considera a complexidade dos PADs em instituições públicas e privadas, em que múltiplos interesses e regulamentações estão em risco.

Nessa circunstância, surge a necessidade premente de se aplicar um método de análise dos processos administrativos disciplinares que verifique a eficiência do cumprimento dos prazos legais, visando proporcionar uma abordagem mais objetiva, transparente e eficaz para lidar com essas questões.

A necessidade de um método de avaliação robusto para os PADs é evidenciada pela crescente complexidade das organizações e das regulamentações governamentais. Enquanto algumas abordagens se concentram exclusivamente em aspectos documentais, negligenciando a dimensão humana e contextual dos PADs, outras se fundamentam em métricas de desempenho sem considerar adequadamente a qualidade e a legalidade das decisões tomadas.

Propõe-se, portanto, o desenvolvimento de um método de análise dos PADs que se baseie no cumprimento de prazos legais, combinando elementos quantitativos e qualitativos. Esse método integrativo permitirá uma avaliação mais abrangente e precisa dos PADs, considerando tanto a eficiência operacional quanto a conformidade legal e ética. Ao incorporar critérios específicos, como tempo médio de conclusão do processo e taxa de reversão de decisões, juntamente com avaliações qualitativas da consistência e imparcialidade das decisões, espera-se que o método proposto ofereça uma estrutura robusta e holística para a análise dos PADs.

Em suma, a definição de um método de análise dos PADs fundamentado no nível de eficiência do cumprimento dos seus prazos legais é um desafio crucial que se enfrenta na busca por uma administração mais eficiente, transparente e justa. Ao abordar essa lacuna na literatura e na prática organizacional, este estudo visa contribuir para o aprimoramento dos processos disciplinares em diversas instituições, promovendo uma cultura de responsabilidade e conformidade.

Nesse contexto, a presente pesquisa busca responder ao seguinte questionamento: como definir um método de análise de processos administrativos disciplinares em uma IFES, fundamentado no nível de eficiência do cumprimento dos seus prazos legais?

1.2 Objetivos

A estruturação dos objetivos desta pesquisa orientou diretamente a definição das etapas do percurso investigativo. Cada objetivo específico foi concebido como um desdobramento do objetivo geral, de modo a viabilizar uma abordagem progressiva e fundamentada sobre o tema dos processos administrativos disciplinares no contexto da IFES analisada.

Dessa forma, as etapas do estudo foram organizadas conforme a lógica interna da pesquisa, partindo da delimitação do objeto e da análise do arcabouço normativo, passando pela observação empírica da realidade institucional, até a proposição de um método aplicável à gestão dos processos.

Essa organização permitiu que o desenvolvimento da pesquisa se alicerçasse em uma sequência analítica coerente, assegurando o alinhamento entre os objetivos propostos e os procedimentos adotados na investigação. As etapas do estudo, portanto, não são arbitrárias, mas derivam da articulação entre o problema de pesquisa, os objetivos definidos e a abordagem metodológica adotada.

1.2.1 Objetivo geral

Apresentar um método de análise de processos administrativos disciplinares em uma IFES, fundamentado no nível de eficiência do cumprimento dos seus prazos legais.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) compreender como os fatores que impactam o cumprimento dos prazos legais nos processos administrativos disciplinares contribuem para a eficiência procedimental na IFES selecionada;
- b) examinar de que modo as formas de processamento dos processos administrativos disciplinares influenciam na eficiência institucional da IFES analisada;
- c) propor um método que contribua para a melhoria da gestão dos prazos legais nos processos administrativos disciplinares, promovendo maior eficiência e segurança jurídica.

1.3 Estrutura do trabalho

A presente pesquisa está estruturada em seis seções: (1) Introdução, onde se apresenta a relevância da análise da eficiência dos processos administrativos disciplinares (PADs) no contexto das IFES, com foco no cumprimento dos prazos legais.; (2) Processo administrativo, com a abordagem sobre o referencial teórico e normativo sobre o PAD, seus fundamentos legais, princípios constitucionais, fases procedimentais e a importância da eficiência no âmbito da administração pública; (3) Metodologia do estudo, que trata a abordagem qualitativa e exploratória da pesquisa, fundamentada em levantamento bibliográfico e análise documental.; (4) Aplicação do método proposto, com os dados quantitativos e qualitativos que embasam a sua construção, com destaque para o tempo médio de tramitação, número de reconduções e percentual de cumprimento dos prazos legais.; e (5) Conclusão, que retoma os principais achados da pesquisa, evidencia a eficiência ou não no cumprimento dos prazos legais dos PADs e propõe ações de melhoria.

2 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Esta seção trata do processo administrativo disciplinar, visando contextualizar e fundamentar a análise desenvolvida na pesquisa.

O processo administrativo disciplinar é o meio adequado de correção do qual dispõe a Administração Pública para controlar as atividades dos seus administrados no que se refere ao cumprimento das obrigações funcionais e administrativas. Tal instrumento é, via de regra, utilizado como meio de viabilizar a aplicação de sanções disciplinares no âmbito da administração pública direta, autárquica ou fundações públicas (Alves, 1999). Já Reis (1999, p. 100) define como sendo um:

[...] mecanismo estabelecido na lei para o controle das atividades dos servidores, no que concerne ao descumprimento de suas obrigações, ao desrespeito às proibições e à realização de fatos capituláveis como crimes ou contravenções, pela legislação penal ou por leis especiais, com reflexo no âmbito administrativo

A Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), a qual dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais, estabelece meios de apuração de irregularidades cometidas no exercício das funções. Diante das lacunas da referida lei, também são utilizadas outras normatizações com o fito de abrangerem situações não tratadas no Regime Jurídico Único, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 – Normas aplicáveis ao processo administrativo disciplinar

(continua)

Norma	Preâmbulo
Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940	Código Penal
Lei nº 8.429, de 2 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 e dá outras providências.
Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999	Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005	Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.
Portaria nº 335, de 30 de maio de 2006	Regulamenta o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005.
Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007	Estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD) para o gerenciamento das informações sobre processos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e dá outras providências.

Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011	Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.
--	---

Quadro 1 – Normas aplicáveis ao processo administrativo disciplinar

(conclusão)

Norma	Preâmbulo
Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012	Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências.
Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015	Código de Processo Civil.
Instrução Normativa nº 17, de 20.12.2019	Disciplina no âmbito do Poder Executivo Federal a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta nos casos de infração disciplinar de menor potencial ofensivo.
Decreto nº 10.571, de 9 de dezembro de 2020	Dispõe sobre a apresentação e a análise das declarações de bens e de situações que possam gerar conflito de interesses por agentes públicos civis da Administração Pública Federal.
Manual de Processo Administrativo Disciplinar	O Manual tem por objetivo consolidar e tornar público o posicionamento da Controladoria-Geral da União sobre a aplicação da Lei nº 8.112/1990.

Fonte: elaboração própria.

Uma das circunstâncias fundamentais desconsideradas pela Administração Pública nos processos administrativos disciplinares consiste em um elemento de caráter formal intransponível. Portanto, os processos administrativos são indispensáveis, porém, se incidirem em vícios procedimentais e materiais, acabam gerando resultados insatisfatórios e ineficazes e onerando a tão escassa receita pública. Segundo Meirelles (2016, p. 830-831):

Processo Administrativo Disciplinar, também chamado impropriamente inquérito administrativo, é o meio de apuração e punição de faltas graves dos servidores públicos e demais pessoas sujeitas ao regime funcional de determinados estabelecimentos da Administração. Tal Processo baseia-se na supremacia especial

que o Estado mantém sobre todos aqueles que se vinculam a seus serviços ou atividades, definitiva ou transitoriamente, submetendo-se à sua disciplina.

Tal elemento está relacionado à impossibilidade de se proceder qualquer redução ou cessação de direito sem prévio processo administrativo, no qual lhe seja garantido o contraditório e a ampla defesa. Nesse sentido, é conveniente explicitar o que dispõe o texto constitucional: “LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (Brasil, 1988b, art. 5º, LIV e LV).

Desse modo, o devido processo legal constitui um princípio basilar do ordenamento jurídico, assegurando a todos os cidadãos, sem distinção, que nenhuma restrição a direitos individuais ou coletivos, sejam de ordem moral, física ou patrimonial, será imposta pelo poder público sem a prévia observância de processo legalmente estabelecido, sendo garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa (Nery Junior, 2017). Sobre o assunto, comenta Silva (2005, p. 431-432):

O princípio do devido processo legal entra agora no Direito Constitucional positivo com um enunciado que vem da Carta Magna inglesa [...]. Combinado com o direito de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV) e o contraditório e a plenitude de defesa (art. 5º, LV), fecha-se o ciclo das garantias processuais. Garante-se o processo, e “quando se fala em ‘processo’, e não em simples procedimento, alude-se, sem dúvida, a formas instrumentais adequadas, a fim de que a prestação jurisdicional, quando entregue pelo Estado, dê a cada um o que é seu, segundo os imperativos da ordem jurídica. E isso envolve a garantia do contraditório, a plenitude do direito de defesa, a isonomia processual e a bilateralidade dos atos procedimentais”, conforme autorizada lição de Frederico Marques.

Sendo assim, o devido processo legal exige que sejam atendidas efetivamente todas as garantias pertinentes, devendo ser apreciados, de forma integral, todos os elementos essenciais à defesa. Portanto, o servidor público não pode sofrer qualquer alteração em sua sistemática funcional, seja financeira ou administrativa, sem prévio processo administrativo no qual lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa. Sob esse prisma, ensina Faria (1999, p. 252):

Depois da promulgação da Constituição da República de 1998, os tribunais vêm entendendo que, mesmo nos casos de atos absolutamente nulos, a Administração será obrigada a instaurar processo administrativo, garantindo à pessoa que se está beneficiando com o ato, o princípio do contraditório e dar-lhe a oportunidade de ampla defesa. Esse entendimento decorre da aplicação da norma contida no art. 5º, LIV, da Constituição da República, que garante o devido processo legal.

Baseado no entendimento supramencionado, constata-se que o servidor não pode sofrer redução de direitos ou mesmo penalidades sem que seja promovido exaustivo processo administrativo. Se tal entendimento é aplicável às hipóteses nas quais determinada vantagem tenha sido concedida por ato administrativo, com mais razão deve ser aplicada aos casos em que o pagamento da vantagem que se pretende suprimir decorra de decisão revestida de imutabilidade, diante da segurança jurídica adquirida.

Feitas tais considerações, pertinente elucidar que a função social do PAD é garantir a correta aplicação da lei e da ordem, promovendo a justiça e a transparência nos procedimentos administrativos. Isso garante que os direitos dos servidores públicos sejam respeitados e que as ações do governo sejam justas e efetivas. O PAD é uma forma importante de proteger a integridade da Administração Pública.

2.1 Processo e procedimento administrativo disciplinar

O processo administrativo é o conjunto de atos sequenciais e coordenados, que possibilitarão à Administração Pública realizar determinado fim. No âmbito federal, o processo administrativo é regido pela Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Brasil, 1999b).

Ao contrário do processo judicial que se instaura mediante provocação de uma das partes (o autor) e é trilateral (autor, réu e juiz), o processo administrativo é bilateral, no qual a Administração Pública ocupa um dos polos e o outro é ocupado pelo administrado. O processo administrativo pode ser instaurado a pedido do interessado ou pelo próprio Estado. Já o procedimento administrativo é o rito, a sequência de atos que são praticados dentro do processo administrativo (Carvalho Filho, 2013).

2.1.1 Processo e procedimento

Di Pietro (2021, p. 684) destaca a diferença entre processo e procedimento, nos seguintes termos:

Não se confunde processo com procedimento. O primeiro existe sempre como instrumento indispensável para o exercício de função administrativa; tudo o que a Administração Pública faz, operações materiais ou atos jurídicos, fica documentado em um processo; cada vez que ela for tomar uma decisão, executar uma obra, celebrar um contrato, editar um regulamento, o ato final é sempre precedido de uma série de atos materiais ou jurídicos, consistentes em estudos, pareceres, informações, laudos, audiências, enfim, tudo o que for necessário para instruir, preparar e fundamentar o ato final objetivado pela Administração.

O procedimento, de acordo com Gasparini (2009), é o conjunto de formalidades que devem ser observadas para realizar determinados atos administrativos. Ele funciona como um roteiro formal, estabelecendo todas as etapas necessárias dentro de um processo administrativo.

2.1.2 O Estado Democrático de Direito e o processo administrativo disciplinar

O Estado Democrático de Direito, conforme definido por Rizzardo (2006), é um conceito fundamental na organização política e jurídica de um país. Ele se refere a um sistema no qual o poder do Estado é exercido dentro dos limites da lei e com respeito aos direitos individuais e coletivos dos cidadãos. No contexto do processo administrativo disciplinar, isso significa que o Estado deve garantir que os procedimentos e as sanções aplicadas estejam em conformidade com as leis e os princípios democráticos.

O PAD é um instrumento utilizado pelo Estado para apurar e sancionar infrações praticadas por servidores públicos no exercício de suas atribuições funcionais. Ele deve seguir princípios como o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa e a presunção de inocência. Esses princípios são fundamentais para garantir que os direitos dos servidores sejam protegidos durante todo o processo (Meirelles, 2016).

No Estado Democrático de Direito, pautando-se em Carvalho Filho (2015), o PAD deve ser conduzido de forma transparente, imparcial e justa. Isso quer dizer que as partes envolvidas devem ter a oportunidade de apresentar suas versões dos fatos, de contestar as acusações e de produzir provas em sua defesa. Além disso, as decisões devem ser fundamentadas em argumentos jurídicos sólidos e em evidências concretas.

É importante ressaltar que, no Estado Democrático de Direito, o PAD não deve ser utilizado como instrumento de perseguição política ou de arbítrio por parte das autoridades. Pelo contrário, ele deve ser conduzido em conformidade com os princípios democráticos e com o respeito aos direitos fundamentais dos servidores públicos (Mello, 2015).

Em resumo, o Estado Democrático de Direito e o PAD estão interligados, pois ambos buscam garantir a observância da lei e dos direitos individuais no exercício do poder estatal. Assim, o processo disciplinar deve ser conduzido de acordo com os princípios democráticos, assegurando a justiça e a imparcialidade em todas as suas etapas.

2.2 Processo administrativo disciplinar e seus princípios

Em termos de processo administrativo, a doutrina tem destacado como princípios a serem observados, no que se refere a todas as ações da Administração Pública devem estar em conformidade com a lei. Isso significa que a Administração deve atuar nos limites fixados pela legislação, respeitando os direitos e garantias dos administrados (Gasparini, 2009).

Mello (2015) explica que a Administração Pública deve agir de forma imparcial, sem favorecimentos ou discriminações injustificadas. Todos os administrados devem ser tratados de forma igualitária, sem privilegiar ou prejudicar qualquer parte. Além disso, as ações da Administração Pública devem ser pautadas pela ética e pelos princípios da moralidade pública. Isso implica agir de forma honesta, transparente e íntegra, visando sempre ao interesse público.

O processo administrativo deve ser transparente, permitindo o acesso dos interessados às informações relevantes. A publicidade garante que as decisões sejam tomadas de forma clara e que os administrados possam exercer seu direito de participação no processo. As decisões administrativas devem ser razoáveis, ou seja, devem estar fundamentadas em critérios objetivos e proporcionais aos objetivos pretendidos. A razoabilidade garante que as decisões não sejam arbitrárias ou injustas (Di Pietro, 2021).

Conforme os apontamentos de Di Pietro (2021), os administrados têm direito à ampla defesa e ao contraditório, o que significa que devem ser garantidas oportunidades para que apresentem suas argumentações e contestem as informações e decisões apresentadas pela Administração Pública. Esses são alguns dos princípios fundamentais que norteiam o processo administrativo, garantindo sua conformidade com o ordenamento jurídico e sua adequada condução em prol do interesse público, dos quais os principais serão explicados de forma mais detalhada a seguir.

a) Princípio da legalidade

Segundo esse princípio¹, o administrador ou o agente público deve agir sempre em cumprimento ao disposto na lei. Em consequência, somente é permitido ao administrador

¹ “O princípio da legalidade significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade do seu autor. Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica

praticar algum ato, se houver autorização legal. Difere, portanto, das pessoas de direito privado que podem fazer tudo o que a lei não proíbe. Logo, no silêncio da lei quanto à existência de vedação, o particular pode praticar o ato. Considere-se, como exemplo, que determinada candidata foi aprovada na 61ª posição, em certo concurso, no qual, os 60 primeiros seriam nomeados de imediato. Essa candidata comprova, perante o órgão público nomeador, que possui graves problemas de saúde, com dispêndios elevados, e, diante dessa situação, solicita para ser nomeada na frente de outro candidato dotado de perfeita saúde. Ainda que haja razoabilidade nesse pedido, não é possível seu atendimento, porque a lei apenas permite a nomeação dos candidatos observando estritamente a ordem de classificação (Mello, 2015).

Destaca-se que a prática de ato contra o disposto em lei gera sua invalidade, além de responsabilização do agente público. A legalidade ampla encontra, no entanto, restrições. Isto porque inexistem normas legais fixando todas as condutas dos servidores. Em face da lacuna, observa-se a proliferação de atos administrativos, sem o correspondente amparo legal, gerando contestações e questionamentos. O princípio da legalidade é o mais importante limitador para a Administração Pública e uma das principais garantias para o indivíduo. Isto porque o servidor público, por um lado, não pode agir conforme sua vontade. Ele sempre deverá agir de acordo com o que está expresso na lei (Silva, 2016).

O indivíduo também possui o direito de receber o exato tratamento previsto legalmente, utilizando-se dos instrumentos administrativos e jurídicos, para anular atos com vício de legalidade. A jurisprudência do STF sedimentou a impossibilidade da concessão de direitos e da imposição de obrigações, sem lei que a estabeleça. No Recurso Extraordinário (RE) 638.115, o Tribunal Pleno considerou que ofendia o princípio da legalidade a decisão que reconhece o direito à incorporação de quintos em razão do exercício de função comissionada, no período de 08/04/1998 até 04/09/2001, pela ausência de fundamento legal. O acórdão trouxe a seguinte ementa: “Recurso Extraordinário. 2. Administrativo. 3. Servidor público. 4. Incorporação de quintos decorrente do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.642/1998 e a MP 2.225/2001. 5. Impossibilidade. 6.

e expõe-se à anulação. Seu campo de ação, como se vê, é bem menor que o do particular. De fato, este pode fazer tudo que a lei permite e tudo que a lei não proíbe; aquela só pode fazer o que a lei autoriza e, ainda assim, quando e como autoriza. Vale dizer, se a lei nada dispuser, não pode a Administração Pública agir, salvo em situações excepcionais (grave perturbação da ordem e guerra quando irrompem inopinadamente). A esse princípio também se submete o agente público. Com efeito, o agente da Administração Pública está preso à lei, e qualquer desvio de sua competência pode invalidar o ato e tornar o seu autor responsável, conforme o caso disciplinar, civil e criminalmente” (Gasparini, 2009, p. 7).

Recurso extraordinário provido” (STF, RE 638.115, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 19/03/2015, DJe 03/08/2015, p. 2).

De acordo com Di Pietro (2021), o princípio da legalidade surgiu com a Revolução Francesa. Os reis absolutistas, dentre eles destacando-se Luís XIV, decidiam livremente segundo sua vontade. Em 1789, o Estado absolutista foi derrubado e, em seu lugar, foi edificado o Estado de Direito. O primeiro diploma a instituir limites à atuação estatal foi a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789 (França, 1789).

O processo administrativo deve ser instaurado e conduzido com base na lei. Inexistindo norma legal que o preveja, ou sendo conduzido contrariamente à lei, nulo é o processo. Destaca-se um princípio fundamental no Estado Democrático de Direito: a legalidade. O PAD, assim como qualquer ato do poder público, deve ser realizado de acordo com as normas legais estabelecidas. Se não houver uma base legal que fundamente a instauração e condução do PAD, ou se ele for conduzido de forma contrária à lei, ele será considerado nulo (Di Pietro, 2021).

Por lei, entende-se por espécies legais: leis ordinárias, leis complementares, leis delegadas, resoluções, decretos-legislativos e medidas provisórias. Contudo, o princípio da legalidade tradicionalmente aceita apenas decretos executivos ou regulamentares, conforme fixa o art. 84, IV, da Constituição Federal: “Compete privativamente ao Presidente da República: [...] sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução” (Brasil, 1988b, art. 84, IV).

A legalidade constitui um dos pilares fundamentais do Estado de Direito, o que implica que toda atuação do Estado deve estar estritamente fundamentada na legislação vigente. Além disso, garante que o poder estatal seja exercido dentro dos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico, evitando arbitrariedades e abusos. Portanto, a ausência de norma legal que regule o processo administrativo disciplinar ou sua condução em desacordo com a lei torna o processo nulo, ou seja, sem efeito jurídico. Isso implica que todas as decisões e atos decorrentes desse processo também são invalidados, garantindo a proteção dos direitos dos indivíduos frente ao poder estatal.

Em observância ao princípio da legalidade, o art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) (Brasil, 1988a) fixa que:

Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente no que tange a:

I - ação normativa (Brasil, 1988a, art. 25, I).

O art. 49, V, da CF/88, por sua vez, dispõe que cabe ao Congresso Nacional “[...] sustar os atos normativos que exorbitem o poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa” (Brasil, 1998b, art. 49, V).

Com a EC 32/2001 (Brasil, 2001), passou-se a ter decretos autônomos, dispondo sobre: “[...] a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos” (Brasil, 1988b, art. 84, VI).

A EC 45/2004 criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e atribuiu a estes órgãos poder normativo autônomo (Brasil, 2004), que passaram a fixar várias obrigações por meio apenas de resoluções. Como exemplo, cita-se a Resolução nº 7, de 18 de outubro de 2005 (CNJ, 2005), que proibiu a contratação de parentes no âmbito do Poder Judiciário. Contudo, arguiu-se que somente a lei poderia fixar obrigações, nunca uma mera resolução, sendo, portanto, inconstitucional.

Esta questão foi levada ao STF, por meio de ADC, que considerou constitucional a Resolução nº 7/2005 (CNJ, 2005), sob o argumento de que a própria Constituição Federal criou esse órgão e lhe atribuiu poder normativo autônomo. Assim, passam a existir atos autônomos (não baseados em lei) provenientes do CNJ, sendo o princípio da legalidade excepcionalmente revitalizado pela Constituição Federal. Os demais princípios não prevalecem sobre o princípio da legalidade, mesmo que se trate dos princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público. É o caso, por exemplo, de um decreto baixado por um prefeito, proibindo os motoqueiros a não usarem capacete ao trafegarem dentro do município, por questões de segurança pública, o que exigiria respaldo em lei, mesmo havendo interesse público na medida (Rizzardo, 2006).

Conforme os apontamentos de Mello (2015), o princípio da legalidade tem aplicação distinta para o particular e para a Administração Pública. O primeiro pode fazer tudo o que a lei não proíbe, enquanto a Administração somente pode fazer o que a lei autoriza. Como exemplo, cita-se o caso de um particular que deseja abrir um negócio, podendo trabalhar em qualquer ramo lícito, enquanto um servidor, ao tomar posse no seu cargo, apenas pode desempenhar as atribuições previstas.

Para a manutenção da legalidade, a Administração Pública tem o poder-dever de anular os atos administrativos ilegais. Uma mitigação ao princípio da legalidade reside na obrigatoriedade de a Administração Pública seguir as súmulas vinculantes (mesmo não sendo

estas leis). O princípio da legalidade é considerado como o fundamento do Estado Democrático de Direito (Mello, 2015).

b) Princípio da ampla defesa

Ampla defesa é a possibilidade de utilização de todos os meios lícitos, pelo acusado, para provar sua inocência, bem como a necessidade de que lhe sejam apresentados todos os fatos que lhe são imputados e as provas produzidas contra si, além de lhe ser possibilitado o acompanhamento da instrução do processo. Não é necessária a presença de advogado no processo administrativo. Segundo Mello (2015, p. 516), “Cumprir sublinhar que, se a decisão administrativa depender de apurações técnicas, o administrado terá o direito de que perito de sua confiança assista à análise, ao exame, à averiguação técnica, efetuados pela Administração”.

c) Princípio da publicidade

Esse princípio, conforme explica Carvalho Filho (2013), garante o direito de acesso ao processo, pois havia a cultura de negação de vistas a alguns documentos emitidos pelo órgão, como os pareceres. Sob esse enfoque, leciona Mello (2015, p. 514-515):

[...] à parte deve ser facultado o exame de toda a documentação constante dos autos, ou seja, na expressão dos autores hispânicos, de todos os “antecedentes” da questão a ser resolvida. É o que entre nós se designa como o “direito de vista”, e que há de ser de vista completa, sem cerceios.

Estranhamente existe entre nós uma tradição de considerar secretos os pareceres. Entende-se absurdamente que devem permanecer ocultos quando favoráveis à pretensão do administrado. Nisto se revela uma compreensão distorcida das finalidades da Administração e se ofende ao princípio da lealdade e boa-fé [...].

Com efeito, se há um parecer em dado sentido, coincidente com o pretendido ou alegado pelo administrado, mas a Administração inclina-se a resolver ou resolveu em sentido contrário, ela terá de haver-se calçado em boas razões para tanto.

O direito de acesso ao processo administrativo é mais amplo que o judicial, pois neste apenas as partes e seus procuradores têm legitimidade. No âmbito administrativo, qualquer cidadão pode exercer tal direito, desde que tenha algum interesse atingido por ato constante do processo ou que atue na defesa do interesse coletivo ou geral. Esse direito se trata na verdade do exercício do direito à informação assegurado pelo art. 5º, XXXIII, CF:

[...] todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (Brasil, 1988b, art. 5º, XXXIII).

Para Mello (2015, p. 519), “[...] revela-se óbvio que, se tal direito é genericamente outorgado a todos, maiormente sê-lo-á o direito de amplo acesso do interessado ao que conste dos expedientes, no bojo de um procedimento administrativo que lhe diga respeito”. De seu turno, o inciso XXXIV, “b”, do mesmo art. 5º, a todos assegura a obtenção de certidões, cujo prazo máximo para expedição das sobreditas certidões é de 15 dias, conforme estatuído na Lei nº 9.051, de 18 de maio de 1995 (Brasil, 1995d).

d) Princípio da impessoalidade

A Administração Pública deve tratar todos de forma igual, não podendo favorecer nem prejudicar alguém². Diferenciações somente podem ser impostas se houver previsão em lei. Considere-se, como exemplo, o caso de determinada candidata em concurso público que solicita ao órgão ser nomeada com prioridade sobre os demais, comprovando que possui doença grave. Mesmo que haja lógica em nomear preferencialmente o candidato que necessita de maiores cuidados médicos, o órgão público apenas poderia proceder a essa diferenciação se a lei assim fixasse expressamente.

A impessoalidade é observada em todos os atos da Administração Pública, inclusive na seleção de pessoal. Alinhado a esse princípio, a lei exige a realização de concurso público para o provimento de cargos efetivos. Caso haja provas subjetivas no concurso, não pode haver, direta ou indiretamente, a identificação do candidato. As provas orais, presentes em alguns concursos, são de discutível observância do princípio da impessoalidade (Gasparini, 2009).

A Segunda Turma do STF, no MS 28.498 AgR, analisou o caso de edital de concurso público que previa a identificação de candidato para interpor recurso contra o resultado preliminar da prova discursiva:

Agravado regimental no mandado de segurança. 2. Concurso público. 3. Edital. Previsão expressa de identificação do candidato para interposição de recurso contra o resultado

² “A atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, dirigida aos cidadãos em geral, sem determinação de pessoa ou discriminação de qualquer natureza. É o que impõe ao Poder Público este princípio. Com ele quer-se quebrar o velho costume do atendimento ao administrado em razão de seu prestígio ou porque a ela o agente público deve alguma obrigação. Assim, tem toda razão Wolgran Junqueira Ferreira, quando afirma que ‘a impessoalidade, isto é, o ato administrativo, não deve ser elaborado tendo como objetivo a pessoa de alguém. Não pode ser dirigido com o intuito de beneficiar esta ou aquela pessoa, esta ou aquela empresa. Caso típico de pessoalidade que deve sofrer sanção do Direito Administrativo foi a concorrência para a construção da ferrovia norte-sul, onde já se sabia com antecedência os ganhadores das concorrências públicas de todos os trechos, pois foi usado o critério pessoal ao invés da impessoalidade que ora a Constituição obriga.’ É óbvio que esse princípio não impede que certos atos administrativos tenham um beneficiário como é o caso do ato de nomeação de servidor público” (Gasparini, 2009, p. 9).

preliminar da prova discursiva. 4. Violação aos princípios da impessoalidade e da isonomia. Alteração do edital do certame. CNMP. Adequação à norma de regência. Resolução 14/2006. Possibilidade. Precedente do STF (STF, MS 28.498 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 27/10/2015, DJe 16/11/2015, p. 1).

Consoante o art. 37, II, da CF/88, o concurso público será de “[...] provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego” (Brasil, 1988b, art. 37, II). Logo, a prova de títulos somente se justifica para os cargos de nível de qualificação mais elevado.

A impessoalidade é observada na contratação de serviços ou compra de bens. Assim, a Administração Pública não pode escolher livremente com quem irá contratar, devendo proceder a processo licitatório e contratar o vencedor do certame. A impessoalidade também é verificada na liquidação das dívidas judiciais públicas, conforme prevê o art. 100 da Constituição Federal:

À exceção dos créditos de natureza alimentar, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim (Brasil, 1988b, art. 100).

Na divulgação de ações governamentais, não deve constar nomes, símbolos ou imagens que possam promover socialmente autoridades ou servidores públicos, conforme estabelece o art. 37, § 1º, do texto constitucional:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção social de autoridade ou servidores públicos (Brasil, 1988b, art. 37, § 1º).

Pela aplicação do princípio da impessoalidade, não é permitida a prática de nepotismo para nomeação de cargos em comissão. O princípio da impessoalidade é entendido como sinônimo do princípio da finalidade, pois, quando o agente público age sem buscar favorecer ou prejudicar alguém, ele está, na verdade, buscando alcançar a finalidade pública nos atos praticados (Brasil, 1988b).

e) Princípio da eficiência

A Administração Pública tem o dever de administrar bem os recursos públicos e prestar serviços de qualidade aos cidadãos. Em síntese, o administrador deve fazer o máximo possível com os escassos recursos. Ficam vedados o desperdício e a má utilização. Esse

princípio foi introduzido, inicialmente, em razão de uma máquina administrativa dispendiosa, mas que entrega pouco à sociedade, muito aquém do que é despendido (Carvalho Filho, 2013).

Segundo Di Pietro (2021), eram expressivas as críticas à ineficiência de certas áreas do setor público, em especial dos órgãos que atendem diretamente ao público em geral. Entre as reclamações mais frequentes, é possível evidenciar o excesso de exigências desnecessárias, a demora excessiva, a falta de qualificação para a solução de problemas, o conhecimento reduzido para esclarecer dúvidas, dentre outros.

Sobre a eficiência, destacam-se os seguintes pontos: (i) esse princípio não constava do texto original da Constituição Federal de 1988, tendo sido incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 15 de maio de 1998 (Brasil, 1998a); (ii) muitos consideram esse princípio desnecessário, por ser óbvio que a Administração Pública deve agir de forma eficiente; e (iii) não existe legislação que fixe as condutas mais eficientes a serem adotadas pela Administração Pública.

Em observância ao princípio da eficiência, durante a Presidência de Fernando Henrique Cardoso, foi promovida a Reforma Administrativa – EC 19/1998 (Brasil, 1998a) –, introduzindo alterações significativas. O art. 169, por exemplo, fixa que “A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar” (Brasil, 1988b, art. 169). O discurso era o de que, com a limitação, sobrariam mais recursos para atender às demandas sociais.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Brasil, 2000), estabeleceu que a União não pode gastar com seu pessoal mais de 50% do que arrecada, enquanto que os Municípios e Estados não podem gastar mais de 60% do que arrecadam. Além disso, foi instituído o contrato de gestão (Brasil, 1998b), e foram criadas as figuras das Organizações Sociais (OS) (Brasil, 1998b) e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) (Brasil, 1999c) para fortalecimento do terceiro setor.

Apesar dessas mudanças, muitos pontos ficaram de fora da Reforma Administrativa. Dentre eles, é possível destacar a manutenção de um quantitativo excessivo de cargos comissionados, a ausência de vinculação a critérios essencialmente técnicos para seu provimento, a não fixação de metas de atendimento, a forte discricionariedade do gestor público, entre outros assuntos. O problema crítico recai sobre os empreendedores, que enfrentam custos mais elevados em razão da demora na obtenção de alvarás e certidões, dos encargos administrativos excessivos, da litigância intensa na área tributária, entre outros fatores (Gasparini, 2009).

O conceito da eficiência refere-se à capacidade de realizar uma tarefa ou alcançar um objetivo utilizando os recursos disponíveis de maneira adequada, sem desperdícios. Em outras palavras, uma organização é eficiente quando consegue produzir mais com menos recursos, maximizando a relação entre *inputs* (insumos) e *outputs* (produtos ou resultados). Por exemplo, uma empresa é eficiente se consegue produzir um determinado produto com o mínimo de matéria-prima, mão de obra e tempo possível.

Já a eficácia, por outro lado, envolve a capacidade de alcançar os objetivos estabelecidos. Uma organização é eficaz quando consegue atingir seus propósitos e metas de forma satisfatória. Em outras palavras, a eficácia mede o grau de sucesso na realização das atividades planejadas e na obtenção dos resultados desejados. Por exemplo, uma empresa é eficaz se consegue vender seus produtos de acordo com as metas de vendas estabelecidas.

Em um contexto administrativo, o princípio da eficiência está associado à busca por realizar as atividades com economia de recursos, enquanto o princípio da eficácia está relacionado à capacidade de alcançar os objetivos e satisfazer as necessidades dos cidadãos ou clientes. Ambos os princípios são importantes para garantir uma boa gestão e o cumprimento das responsabilidades da Administração Pública.

f) Princípio da moralidade

Convencionou-se afirmar que, segundo o princípio da moralidade³, o agente público deve agir de forma ética, honesta, correta e proba. No entanto, trata-se de conceito muito abstrato. Entende-se que deve haver maior precisão na definição desse princípio. Por isso, a moralidade exige, primeiro, que o ato seja praticado sempre objetivando a finalidade pública. Portanto, contraria a moralidade agir movido pelo interesse particular ou visando ganhos para si ou para terceiros.

Pode-se exemplificar com caso do servidor que opta por realizar certo seminário justamente na cidade onde também possui residência, pois, assim, não precisaria utilizar o valor das diárias, e as converteria em aumento da sua renda. Ou seja, há clara interseção entre a moralidade e os desvios de finalidade e de poder. A existência do princípio da

³ “Nem todos os autores aceitam a existência desse princípio; alguns entendem que o conceito de moral administrativa é vago e impreciso ou que acaba por ser absorvido pelo próprio conceito de legalidade. No entanto, antiga é a distinção entre Moral e Direito, ambos representados por círculos concêntricos, sendo o maior correspondente à moral e, o menor, ao direito. Licitudo e honestidade seriam os traços distintivos entre o direito e a moral, numa aceitação ampla do brocardo segundo o qual *non omne quod licet honestum est* (nem tudo o que é legal é honesto)” (Di Pietro, 2021, p. 89).

moralidade mostra-se necessária, porque o fato de apoiar-se apenas na legalidade pode não ser suficiente para caracterizar a conduta do agente público. No exemplo acima, não é ilegal realizar seminário na cidade “X”, mas pode ser considerado imoral, visto que a escolha foi guiada apenas pelo propósito de obter ganhos pessoais (Gasparini, 2009).

O Código Penal (Brasil, 1940) tipifica algumas condutas como crimes contra a Administração Pública. São condutas que implicam violação da moralidade administrativa, como o peculato e a corrupção passiva. A Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990) também fixa, em seu art. 132, que aplicar-se-á ao servidor a pena de demissão nos casos de improbidade administrativa (inciso IV), lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional (inciso X) e corrupção (inciso XI). No entanto, são casos de maior gravidade, que demandam investigação e processo penal ou administrativo.

Destaca-se que a moralidade deve estar presente em todos os atos, ou seja, até mesmo naqueles que envolvam valores pequenos. Seria o caso, por exemplo, do servidor que se utiliza do veículo do órgão público, para resolver determinada demanda particular. Houve clara violação à moralidade, mesmo que o gasto de combustível, para o órgão, tenha sido pequeno. Além da responsabilização penal e administrativa, a Constituição Federal de 1988 trouxe um terceiro tipo de responsabilização, ao fixar, em seu art. 37, § 4º, que “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível” (Brasil, 1988b, art. 37, § 4º).

Em 1992, entrou em vigor a Lei nº 8.429/1992 (Brasil, 1992), denominada “Lei de Improbidade”, que define como ato ímprobo os que implicarem enriquecimento ilícito, dano ao erário ou violação ao princípio administrativo. A ação de improbidade tem natureza cível, ou seja, não se trata de uma nova ação penal. O STF decidiu que a ação de improbidade contra agentes políticos não está sujeita a foro privilegiado, devendo ser ajuizada perante o juiz de primeira instância.

A corrente majoritária coloca que probidade é sinônimo de moralidade. Sobre o princípio da moralidade, destacam-se: a Súmula Vinculante 13 do STF (Brasil, 2008), que proíbe a contratação de cônjuge ou parente, até o 3º grau, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança; e a Resolução nº 7/2005 (CNJ, 2005), que considera que a Administração Pública está amparada na moralidade e na impessoalidade.

A Constituição Federal prevê a possibilidade de interposição de ação popular contra atos que violem a moralidade administrativa⁴, e a Lei nº 12.183, de 16 de maio de 2013 (Brasil, 2013), dispõe sobre o conflito de interesse na Administração Pública Federal. Além disso, há também a possibilidade de interposição de ação civil pública⁵.

No plano doutrinário, Carvalho Filho (2015, p. 22) traz o seguinte destaque sobre o princípio da moralidade:

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram.

A Constituição Federal, em seu art. 37, também consagrou expressamente esse princípio, que foi amplamente acolhido pela sociedade, historicamente cansada dos abusos cometidos por administradores inescrupulosos. Tais agentes, movidos por interesses pessoais ou ocultos, frequentemente negligenciavam os valores éticos que deveriam guiar sua atuação pública (Carvalho Filho, 2015).

g) Princípio da razoabilidade

Os atos e decisões praticados pela Administração Pública devem seguir padrões de normalidade, de coerência e de bom senso. Não se mostra razoável que uma pessoa com graves problemas de saúde gaste a maior parte de seus vencimentos com despesas supérfluas, ao invés

⁴ “Outro instrumento relevante de tutela jurisdicional é a ação popular, contemplada no art. 5º, LXXIII, da vigente Constituição. Anteriormente só direcionada à tutela do patrimônio público econômico, passou a tutelar, mais especificamente, outros bens jurídicos de inegável destaque social, como o meio ambiente, o patrimônio histórico e cultural e a moralidade administrativa. Pela ação popular, regulamentada pela Lei nº 4.717, de 29.6.1965, qualquer cidadão pode deduzir a pretensão de anular atos do Poder Público contaminados de imoralidade administrativa. Por isso, advogamos o entendimento de que o tradicional pressuposto da lesividade, tido como aquele causador de dano efetivo ou presumido ao patrimônio público, restou bastante mitigado diante do novo texto constitucional na medida em guarda maior adequação à tutela do patrimônio em seu sentido econômico. Quando a Constituição se refere a atos lesivos à moralidade administrativa, deve-se entender que a ação popular é cabível pelo simples fato de ofender esse princípio, independentemente de haver ou não efetiva lesão patrimonial” (Carvalho Filho, 2015, p. 23).

⁵ “Por fim, não se pode esquecer de também citar a ação civil pública, prevista no art. 129, III, da CF, como uma das funções institucionais do Ministério Público, e regulamentada pela Lei nº 7.347, de 24.7.1985, como outro dos instrumentos de proteção à moralidade administrativa. Esta se encontra inserida não somente no conceito de patrimônio social como também dentre os interesses difusos, ambos referidos naquele dispositivo constitucional. A Lei Orgânica do Ministério Público (Lei nº 8.625, de 12.2.1993) consagra, com base naqueles bens jurídicos, a defesa da moralidade administrativa pela ação civil pública promovida pelo Ministério Público” (Carvalho Filho, 2015, p. 23).

de adquirir medicamentos que necessita. Da mesma forma, é inaceitável que se destinem recursos públicos vultuosos para festas, em detrimento das demandas mais importantes da sociedade. Carvalho Filho (2013, p. 56) aponta violação à razoabilidade, quando houver descasamento entre o motivo alegado a providência adotada, nos seguintes termos:

Ao incluir a razoabilidade como princípio a ser observado, a lei pretende invalidar aqueles atos que, nos processos administrativos, apresentam incongruência entre o motivo e o objeto. Se o administrador invoca determinada razão como pressuposto de emanção da vontade, é de esperar que esta razão guarde compatibilidade com a providência administrativa almejada, que constitui o objeto do ato.

Tal não ocorrendo, há violação ao princípio da razoabilidade. A razoabilidade ocupa a posição de princípio básico e de larga aplicação, na relação entre a Administração Pública e os administrados, mas, que, paradoxalmente, não estava escrito, seja na Constituição, seja nas demais legislações.

O cidadão, com frequência, depara-se com exigências ilógicas, desarrazoadas e que servem apenas para onerar o contribuinte e consumir muito tempo para serem realizadas. Em muitos casos, observa-se a imposição ao solicitante da obrigação de apresentação de acervo de documentos, para que o órgão, ao final, forneça informações simples e que sequer possuem natureza confidencial (Gasparini, 2009).

Somente com a Lei nº 9.784/1999 (Brasil, 1999b), o princípio da razoabilidade passou a estar expressamente positivado no direito brasileiro, podendo ser destacados os seguintes pontos: (i) não está expresso na Constituição, sendo considerado um princípio implícito; (ii) sua origem histórica está no direito norte-americano que o concebeu como princípio implícito derivado da previsão do “*due process of law*” (devido processo legal); e (iii) as exigências em concurso público para provimento de cargo devem, primeiro, estarem previstas em lei. Mas, atendida a legalidade, o STF passa a examinar se há razoabilidade entre os requisitos exigidos e a natureza e atribuições do cargo (Brasil, 1999b).

De acordo com Gasparini (2009), o STF tem entendido que a limitação de idade apenas se mostra razoável para cargos cuja atribuição exija vigor físico, como os de policiais e militares. O STF, por meio da Súmula 683, fixou o entendimento quanto à limitação de idade em concursos públicos: “O limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido” (Brasil, 2003, p. 1). Portanto, o requisito do limite de idade deve ser atendido no momento da inscrição, e não no início do curso de formação. O princípio da razoabilidade é empregado para quando houver conflito entre princípios constitucionais, como, por exemplo, entre o da eficiência e o da moralidade.

h) Princípio da proporcionalidade

Os atos e decisões praticados pela Administração Pública devem adequar-se às circunstâncias presentes e às exigências da situação, refletindo um princípio fundamental nas relações entre a Administração Pública e os administrados. Há exigências desproporcionais que oneram o contribuinte e ainda consomem excessivo tempo. A proporcionalidade deve ser observada, inclusive, nas cobranças de taxas e tarifas. Apesar de sua importância, esse princípio não estava previsto no texto constitucional. Passou, no entanto, a estar positivado expressamente no art. 2º da Lei nº 9.784/1999 (Brasil, 1999b).

O princípio da proporcionalidade tem duas aplicações básicas: a primeira, quando o administrador público deve escolher os meios adequados para se atingir determinado fim; e a segunda, quando o administrador for aplicar penalidades, estas devem ser proporcionais à infração cometida. Sobre o princípio da proporcionalidade, é possível destacar os seguintes pontos: (i) não está expresso na Constituição, sendo considerado um princípio constitucional implícito; (ii) tem sua origem no direito alemão; e (iii) está expresso na Lei nº 9.784/1999: “[...] adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público” (Brasil, 1999b, art. 2º, parágrafo único, VI).

Conforme apontamentos de Mello (2015), o princípio da proporcionalidade deve ser observado nas ações do Estado. Por exemplo, mostra-se desproporcional a polícia fazer uso de tropas de choque, cavalaria e bombas de gás para dispersar uma passeata de estudantes do ensino médio que solicitam melhoria do transporte público. Deve ser observado também na aplicação de penalidades, seja a servidores públicos, seja a particulares. Não se mostra proporcional aplicar cinco dias de suspensão a um servidor que se ausentou quatro horas do serviço sem permissão.

O STF tem usado como sinônimos os princípios da razoabilidade e o da proporcionalidade. Contudo, há a possibilidade de aplicação diferenciada. Por exemplo, pode ser razoável comprar helicópteros para o Corpo de Bombeiros, pela necessidade de salvamento e socorro aéreo rápido em situações críticas. Mas não se mostra proporcional adquirir apenas um, pois se mostra muito aquém das necessidades em uma cidade de grande área e população, como Brasília. Conforme a Representação 930 do STF, uma lei do Distrito Federal exigia que fosse comprovada a capacidade técnica do corretor de imóveis para o desempenho das funções (STF, RP 930, Rel. Min. Cordeiro Guerra, Rel. p/Acórdão Rodrigues Alckmin, Tribunal Pleno,

j. 05/05/1976, DJ 02/09/1977). A medida foi considerada desproporcional para atingir o fim almejado.

i) Princípio da supremacia do interesse público

A Administração Pública está obrigada a manifestar os motivos que a levaram a praticar o ato administrativo. Por esse motivo, entendem-se as razões de fato e de direito que a levaram a praticar o ato. Sobre o princípio da motivação, é possível evidenciar alguns pontos: a CF/88 exige, em seu art. 93, inciso X, que as decisões administrativas dos tribunais sejam motivadas: “as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros” (Brasil, 1988b, art. 93, X).

Apesar de não expressa na Constituição, essa obrigação estende-se aos demais poderes, quando decidirem administrativamente. O art. 50 da Lei nº 9.784/1999 fixa que os atos administrativos devem ser motivados nas seguintes hipóteses:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo. Tanto atos administrativos vinculados, quanto discricionários, são motivados (Brasil, 1999b, art. 50).

Continuando pautando-se em Carvalho Filho (2015), o princípio da supremacia do interesse público é um dos pilares do direito administrativo e estabelece que, sempre que houver conflito de interesses, o coletivo deve prevalecer sobre o individual. Esse princípio fundamenta grande parte das decisões e ações da Administração Pública, visando sempre ao bem comum e ao interesse geral da sociedade.

No que diz respeito à motivação dos atos administrativos, é um aspecto crucial para garantir a transparência, a legalidade e a justiça nas decisões da Administração Pública. A motivação consiste na exposição dos motivos de fato e de direito que embasaram a prática do ato administrativo. Além de ser um requisito constitucional para as decisões administrativas dos tribunais, como estabelecido no art. 93, X, da Constituição Federal (Brasil, 1988b), a

motivação também é exigida pelo art. 50 da Lei nº 9.784/1999 (Brasil, 1999b), nas situações ali elencadas.

Cumprido destacar que a motivação é elemento essencial dos atos administrativos. Nos atos vinculados, a motivação está relacionada à indicação dos elementos que fundamentam a aplicação da norma legal ao caso concreto. Já nos atos discricionários, a motivação também deve ser apresentada para demonstrar que a Administração Pública considerou os critérios pertinentes e razões de interesse público ao exercer sua discricionariedade (Alexandrino; Paulo, 2015). Nesse sentido, o princípio da motivação dos atos administrativos é essencial para assegurar a legalidade, a legitimidade e a eficiência da Administração Pública, contribuindo para a proteção dos direitos individuais e para a promoção do interesse público.

j) Princípio do contraditório

No processo administrativo, a parte deverá ser cientificada dos atos e manifestações produzidos pelo outro litigante ou pela Administração Pública, sendo-lhe conferido o direito a contestá-los ou a produzir prova em contrário do que foi alegado. Também é garantido às partes o direito à ciência dos atos e manifestações produzidos pela outra parte ou pela Administração Pública. Isso significa que cada parte tem o direito de ser informada sobre todas as etapas do processo, bem como sobre as alegações, manifestações e documentos apresentados pela parte adversa ou pela própria Administração (Gasparini, 2009).

Além disso, é assegurado à parte o direito de contestar os atos e manifestações produzidos pela outra parte ou pela Administração Pública. Isso inclui a possibilidade de apresentar argumentos contrários, impugnar provas, oferecer contraprovas e, em geral, exercer plenamente o contraditório. O contraditório é um princípio fundamental do processo administrativo e garante às partes a oportunidade de se manifestarem sobre todos os elementos que possam influenciar a decisão final do processo. Esse princípio visa assegurar a igualdade de tratamento entre as partes, promover a ampla defesa e garantir a justiça e a imparcialidade no julgamento do caso.

No âmbito administrativo, também é crucial que as partes sejam cientificadas de todos os atos e manifestações produzidos, para que possam exercer plenamente o contraditório e defender seus interesses de forma adequada perante a Administração Pública. Esse é um dos pilares do Estado Democrático de Direito e um requisito essencial para a garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos.

k) Princípio da indisponibilidade do interesse público

Segundo o princípio da indisponibilidade do interesse público, a Administração Pública não pode transigir (negociar) com particulares sobre o interesse público nem desistir de buscar sua proteção e efetivação. Sobre esse princípio, é possível destacar que a indisponibilidade do interesse público também comporta exceções, como é o caso da possibilidade de a Administração Pública se submeter à arbitragem no caso de litígios com particulares (Meirelles, 2016).

A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Brasil, 1995c), em seu art. 23, “a”, prevê que o contrato de concessão pode prever o emprego de mecanismos privados para a solução de conflitos entre o poder concedente e o concessionário. Outra exceção reside no fato de que a Lei dos Juizados Federais permite que os representantes judiciais dos entes públicos transacionem com a outra parte, para se findar o processo.

O princípio da indisponibilidade do interesse público é um dos fundamentos do direito administrativo que estabelece que a Administração Pública não pode renunciar ou negociar o interesse público em benefício de interesses individuais ou privados. Isso significa que a Administração deve sempre agir em prol do bem comum e da coletividade, não podendo abrir mão desses interesses em favor de terceiros. Embora a Administração Pública não possa negociar o interesse público, ela pode se submeter a processos de arbitragem para resolver litígios com particulares. A arbitragem é um meio alternativo de solução de conflitos, no qual as partes envolvidas concordam em submeter a controvérsia a um terceiro imparcial, cuja decisão tem força de sentença judicial (Carvalho Filho, 2015).

A Lei nº 8.987/1995 (Brasil, 1995c), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, prevê que o contrato de concessão pode incluir mecanismos privados para a solução de conflitos entre o poder concedente (Administração Pública) e o concessionário (particular). Esses mecanismos podem incluir cláusulas de arbitragem ou outros métodos de resolução de disputas.

Nos casos de litígios judiciais, a Lei dos Juizados Federais permite que os representantes judiciais dos entes públicos transacionem com a outra parte, para encerrar o processo. Essa transação pode incluir acordos de pagamento, renúncia a recursos, entre outros, desde que não comprometam o interesse público de forma irreversível (Meirelles, 2016).

Em resumo, embora o princípio da indisponibilidade do interesse público estabeleça que a Administração Pública não pode abrir mão do interesse público em favor de interesses privados, existem situações específicas em que são admitidas exceções, como nos casos de

arbitragem, contratos de concessão e transações judiciais. Essas exceções visam garantir a eficiência na resolução de conflitos e a adequada prestação dos serviços públicos.

2.3 Garantias constitucionais

As garantias constitucionais, de acordo com Di Pietro (2021), são dispositivos previstos na Constituição de um país que têm o objetivo de proteger os direitos fundamentais dos cidadãos e garantir o funcionamento adequado das instituições democráticas. No contexto do direito administrativo, as garantias constitucionais desempenham um papel fundamental na limitação do poder estatal e na promoção da justiça e da equidade nas relações entre o Estado e os indivíduos. Algumas das principais garantias constitucionais relacionadas ao direito administrativo incluem:

- a) princípio da legalidade: estabelece que a Administração Pública só pode agir nos limites da lei, ou seja, suas ações devem ser previstas e autorizadas por normas jurídicas existentes;
- b) direito à ampla defesa e ao contraditório: todos têm o direito de se defender em processos administrativos, com garantia de contraditório, ou seja, de serem ouvidos e contestarem as acusações ou argumentos apresentados contra si;
- c) direito à publicidade dos atos administrativos: a Administração Pública deve agir com transparência, tornando públicos seus atos, decisões e procedimentos, salvo nos casos em que a publicidade possa prejudicar a intimidade, a vida privada, a segurança ou interesses sociais relevantes;
- d) direito à motivação das decisões administrativas: as decisões administrativas devem ser fundamentadas, ou seja, devem ser explicadas de forma clara e objetiva, indicando os motivos de fato e de direito que as embasam;
- e) garantias de acesso à justiça: todos têm o direito de recorrer ao Poder Judiciário para proteção de seus direitos contra eventuais abusos ou ilegalidades cometidas pela Administração Pública;
- f) princípio da eficiência: embora não seja uma garantia tradicional, o princípio da eficiência, introduzido na Constituição de alguns países, incluindo o Brasil, estabelece que a Administração Pública deve buscar a máxima eficiência na prestação dos serviços públicos e no uso dos recursos públicos.

Essas garantias asseguram a proteção dos direitos dos cidadãos em face do poder estatal, promovendo a igualdade, a justiça e a legalidade na atuação da Administração Pública.

2.4 Sindicância

A sindicância é um procedimento administrativo utilizado pela Administração Pública para apurar fatos, situações ou condutas que possam configurar irregularidades ou infrações disciplinares por parte de servidores públicos ou de terceiros que mantenham algum tipo de relação com a Administração. Esse procedimento é regido por normas específicas e pode variar de acordo com a legislação de cada país ou jurisdição (Di Pietro, 2021).

A sindicância pode ser instaurada de ofício pela Administração Pública ou por meio de denúncias ou representações. Seu objetivo principal é apurar os fatos de forma preliminar, investigando se há indícios suficientes para justificar a abertura de um processo administrativo disciplinar ou outros tipos de medidas corretivas ou punitivas (Gasparini, 2009).

Conforme Di Pietro (2021), a sindicância tem caráter preliminar, ou seja, visa apenas apurar os fatos de forma superficial para verificar se há indícios suficientes que justifiquem a abertura de um processo disciplinar mais formal. Geralmente, a sindicância possui um procedimento mais simples e menos formal do que um processo administrativo disciplinar completo. No entanto, devem ser observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, garantindo-se a oportunidade de manifestação das partes envolvidas (Mello, 2015).

A sindicância deve ser conduzida de forma objetiva e imparcial, buscando-se a apuração dos fatos de maneira isenta e equidistante das partes envolvidas. Ao final da sindicância, é elaborado um relatório conclusivo que resume as investigações realizadas, aponta os indícios encontrados e recomenda as medidas a serem adotadas pela Administração Pública. Dependendo dos resultados, podem ser adotadas diversas medidas, como arquivamento do caso, instauração de processo administrativo disciplinar, aplicação de sanções administrativas, entre outras. Nesse sentido, a sindicância é um importante instrumento utilizado pela Administração Pública para apurar irregularidades e garantir a regularidade e a transparência na gestão dos recursos públicos e na conduta dos servidores públicos (Di Pietro, 2021).

2.4.1 *Sindicância investigativa*

A sindicância é um procedimento administrativo de natureza meramente investigativa, destinado a apurar a existência e autoria de possíveis irregularidades funcionais, sem implicar imputação formal de responsabilidade ou aplicação de sanções. Por sua natureza preliminar, não exige a observância do contraditório e ampla defesa, caracterizando-se como instrumento de convencimento inicial da Administração Pública, limitado à coleta de elementos informativos sobre fatos denunciados ou suspeitos, para eventual instauração de processo disciplinar (Brasil, 2021a). O STF inclusive já se manifestou sobre o tema, no Mandado de Segurança (MS) nº 22.791, julgado em 13/11/2003, destacando que

A estrita reverência aos princípios do contraditório e da ampla defesa só é exigida, como requisito essencial de validade, assim no processo administrativo disciplinar, como na sindicância especial que lhe faz às vezes como procedimento ordenado à aplicação daquelas duas penas mais brandas, que são a advertência e a suspensão por prazo não superior a trinta dias (STF, MS 22.791/MS, Rel. Min. Cezar Peluzo, Tribunal Pleno, j. 13/11/2003, DJe 19/12/2003, p. 1).

Na sindicância que funciona apenas como investigação preliminar, não ocorre cerceamento da ampla defesa e do contraditório, uma vez que o servidor é ouvido em condição diversa da testemunhal. No entanto, é orientado às comissões responsáveis pela sindicância não obstruir o acesso do investigado, ou de seu advogado, ao acervo probatório já coligido, desde que apresente a procuração (Gasparini, 2009).

A Lei nº 9.784/1999 (Brasil, 1999b), que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, assegura ao legítimo interessado diversos direitos, tais como:

[...] ter vista dos autos, ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha tal condição, obter certidões e cópias de documentos nele contidos, e conhecer as decisões proferidas, ressalvados os dados e documentos de terceiros protegidos por sigilo ou pelo direito à privacidade, à honra e à imagem (Brasil, 2021a, p. 48).

Além disso, de acordo com a Lei de Abuso de Autoridade – Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019 (Brasil, 2019) –, a negativa indevida de acesso aos autos de investigação preliminar pode caracterizar ilícito penal, conforme jurisprudência consolidada. Nesse sentido, o Enunciado CGU nº 14, de 31 de maio de 2016 (Brasil, 2016a), assegurou expressamente ao investigado o direito de pleno acesso às informações antes mesmo da conclusão do inquérito.

Seguindo o mesmo entendimento, a Súmula Vinculante nº 14 do STF (Brasil, 2009) garante ao defensor o direito de acesso integral aos elementos probatórios já documentados em

procedimentos investigatórios conduzidos por órgãos de polícia judiciária, desde que relacionados ao exercício do direito de defesa de seu representado. Isso significa que o advogado do investigado também possui direito de acesso aos procedimentos investigativos para o fim de exercer o direito de defesa.

Além disso, é importante ressaltar que, considerando o direito à ampla defesa e ao contraditório garantido pela Constituição Federal (art. 5º, inciso LV), bem como as disposições da Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Brasil, 2011) –, as alterações promovidas pela Lei nº 13.245, de 12 de janeiro de 2016 (Brasil, 2016b), no Estatuto da Advocacia – Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Brasil, 1994) –, e as normas que regem a sigilosidade em procedimentos disciplinares, as autoridades e comissões disciplinares devem estar atentas às prerrogativas do advogado. Entre os direitos estabelecidos no Estatuto da Advocacia, citam-se os de:

XIV - examinar, em qualquer instituição responsável por conduzir investigação, mesmo sem procuração, autos de flagrante e de investigações de qualquer natureza, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos, em meio físico ou digital;

XV - ter vista dos processos judiciais ou administrativos de qualquer natureza, em cartório ou na repartição competente, ou retirá-los pelos prazos legais (Brasil, 1994, art. 7º, XIX e XV).

Ressalta-se que a autoridade competente pode restringir temporariamente o acesso do advogado a elementos probatórios de diligências em curso e não documentados, quando houver risco concreto de comprometimento da investigação, sem prejuízo do direito de acesso posterior uma vez concluídas as respectivas atividades investigativas (Brasil, 1994).

O advogado, portanto, munido da devida procuração firmada por parte envolvida na investigação, independentemente de sua natureza, terá acesso aos autos independentemente da fase processual, assegurando-se ao interessado o direito de reprodução integral dos documentos e anotações, tanto em suporte físico quanto digital (Brasil, 2021a).

2.4.2 *Sindicância punitiva*

A sindicância acusatória, punitiva ou contraditória é um procedimento legal utilizado para apurar responsabilidades de menor potencial ofensivo, no qual devem ser respeitados os princípios do devido processo legal, incluindo a ampla defesa, o contraditório e a produção de todos os meios de prova admitidos em direito (Brasil, 2021a).

As diferenças entre a sindicância investigativa e a acusatória são cruciais para a fase instrutória do procedimento e para o desfecho adequado do processo quando a comissão propõe

seu relatório final. No caso da sindicância acusatória, é essencial que a comissão observe os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sob pena de invalidade e posterior declaração de nulidade pela própria Administração Pública ou pelo Poder Judiciário (Gasparini, 2009).

Enquanto a sindicância investigativa dispensa a autoria e a materialidade definidas, não exige contraditório nem ampla defesa e pode ser conduzida por um ou mais sindicantes, a sindicância acusatória deve seguir o “[...] rito ordinário do processo administrativo disciplinar, ou seja, instauração, inquérito administrativo (instrução, defesa e relatório) e julgamento” (Brasil, 2021a, p. 58).

O STF, ao julgar o Recurso em Mandado de Segurança (RMS) nº 22.789/DF, identificou duas modalidades de sindicância: preparatória, para servir de base ao processo administrativo disciplinar; e instrutória (acusatória), da qual é possível extrair punições aos agentes, observando o contraditório e a ampla defesa (STF, RMS 22.789, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, j. 04/05/1999, DJ 25/06/1999).

O PAD não pressupõe a existência de uma sindicância, porém, caso seja instaurada, é fundamental distinguir se foram observados os princípios da ampla defesa e do contraditório. Caso contrário, a sindicância será apenas um procedimento preparatório do PAD (Brasil, 2021a).

As informações obtidas em sindicâncias podem ser usadas no PAD, devendo os autos da sindicância ser anexados como documentos informativos para subsidiar a instrução probatória. No entanto, é importante diferenciar como essas informações devem ser tratadas no processo disciplinar, dependendo se a sindicância foi investigativa ou acusatória. Prováveis provas documentais têm validade plena no processo, mas atos que demandem a participação do acusado na produção devem ser refeitos com respeito ao contraditório, como depoimentos em sindicâncias investigativas (Brasil, 2021a).

O art. 30 da Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018 (Brasil, 2018a), prevê a possibilidade de instauração de Sindicância de Apuração Preliminar (SINAC) para infrações de menor gravidade, sujeitos ao arquivamento ou sanção com advertência ou suspensão por período não superior a trinta dias, que não se aplica a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

A sindicância acusatória segue as mesmas fases estabelecidas na Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990) para o processo administrativo disciplinar, uma vez que a lei não especifica procedimentos específicos para a sindicância, e o princípio da legalidade requer a observância

de um rito previsto em lei. É relevante notar que a Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Brasil, 1952), não tratava a sindicância como um procedimento autônomo.

A doutrina e a jurisprudência resolveram essa lacuna a partir da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), ao dividirem a sindicância em duas modalidades: investigativa e acusatória. A primeira não possui caráter punitivo e não segue os princípios do contraditório e da ampla defesa, não possuindo um rito definido (Lessa, 2000). Já o processo de sindicância acusatória começa “[...] com a publicação da portaria de instauração pela autoridade responsável. Na portaria devem constar os nomes dos sindicantes, o prazo para conclusão dos trabalhos e o número do processo que contém os fatos a serem apurados” (Brasil, 2021a, p. 60). A identificação específica dos fatos e dos investigados deve ser evitada para não limitar indevidamente o escopo da investigação e para preservar a imagem dos acusados.

Na fase instrutória da sindicância, a comissão deve notificar imediatamente o interessado, em conformidade com os princípios do contraditório e da ampla defesa. Os membros da comissão devem conduzir suas atividades com independência e imparcialidade, garantindo o sigilo necessário para evitar injustiças.

Durante essa fase, a comissão deve reunir provas (materiais ou testemunhais) para esclarecer os fatos, respeitando o princípio da verdade material e seguindo as disposições do art. 155 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), que prevê a realização de depoimentos, acareações, investigações e diligências adequadas para coletar evidências. As deliberações da comissão devem ser registradas em ata, e as comunicações processuais devem seguir os mesmos requisitos estabelecidos para o processo disciplinar. “A fase instrutória se encerra com a entrega do termo de indicição ao sindicado ou com o relatório final da comissão sugerindo o arquivamento do feito” (Brasil, 2021a, p. 60).

Após a apresentação da defesa escrita pelo interessado, a comissão elabora um relatório final detalhado, mencionando as provas que embasaram suas conclusões quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor investigado.

A fase final do processo é o julgamento, no qual a autoridade competente analisa todos os elementos do processo e decide sobre o caso, levando em consideração as provas, a defesa, o relatório da comissão e outros aspectos relevantes. A autoridade pode aceitar ou discordar do parecer da comissão, conforme seu livre convencimento.

2.5 Processo administrativo disciplinar

O PAD, de acordo com Di Pietro (2021), é um procedimento legal utilizado pela Administração Pública para apurar e sancionar irregularidades cometidas por servidores públicos no exercício de suas funções. Seu principal objetivo é garantir a regularidade e a eficiência na gestão do serviço público, bem como preservar a integridade e a ética no ambiente de trabalho. O PAD segue um conjunto de normas e procedimentos previstos em legislação específica, geralmente estabelecida por leis, estatutos ou regulamentos internos de cada órgão ou entidade pública.

O procedimento é iniciado por meio de uma portaria ou outro ato administrativo que designa uma comissão responsável por conduzir as investigações. Nessa fase, a comissão coleta e analisa as provas relacionadas às supostas irregularidades, podendo realizar diligências, ouvir testemunhas, solicitar documentos e demais elementos necessários para esclarecer os fatos (Gasparini, 2009).

O servidor investigado tem o direito de apresentar sua defesa por escrito, podendo também arrolar testemunhas e apresentar documentos que considerar relevantes para sua argumentação. Ao término da instrução e da fase de defesa, a comissão elabora um relatório final, no qual expõe as conclusões alcançadas a partir das provas colhidas e da análise da defesa apresentada pelo servidor. Com base no relatório final, a autoridade competente responsável pelo PAD profere uma decisão, que pode variar desde a absolvição do servidor até a aplicação de penalidades disciplinares, como advertência, suspensão ou demissão, conforme previsto na legislação aplicável (Moreira Neto, 2018).

O PAD visa assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, garantindo que o servidor tenha a oportunidade de se defender e contestar as acusações que lhe são imputadas. Além disso, busca promover a transparência, a imparcialidade e a eficiência na apuração e no julgamento das infrações disciplinares no âmbito da Administração Pública.

O processo administrativo disciplinar segue um rito ordinário estabelecido nos arts. 148 a 166 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), compreendendo as fases de instauração, inquérito e julgamento.

Na fase de instauração, segundo Di Pietro (2021), o processo é iniciado por meio da publicação de uma portaria que constitui a comissão disciplinar responsável pela investigação. Essa portaria deve conter os dados dos membros da comissão, indicar o presidente e mencionar o processo que será objeto de análise. A publicação oficial dessa portaria

interrompe o prazo prescricional e pode ser feita em boletim interno do órgão ou, em casos específicos, no Diário Oficial da União.

Durante a fase do inquérito, a comissão conduzirá a investigação dos fatos, utilizando todos os meios de prova permitidos pelo direito. Essa fase é crucial para determinar a existência ou não de irregularidades e a identificação dos responsáveis. Ela se divide em instrução, defesa e relatório.

Na subfase de instrução, a comissão, respeitando os princípios do contraditório e da ampla defesa, reúne as provas necessárias para esclarecer os fatos. Isso pode incluir investigações, análise de documentos, perícias, oitivas de testemunhas e interrogatórios de acusados. O servidor sob investigação, agora chamado de acusado, é convidado a participar desse processo desde o início. Essas etapas são essenciais para garantir um processo justo e transparente, respeitando os direitos do acusado e permitindo uma decisão fundamentada ao final do processo.

2.5.1 *Instauração*

O PAD, regulado nos arts. 148 a 182 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), segue um conjunto de fases bem definidas: instauração, inquérito administrativo (composto por instrução, defesa e relatório) e julgamento, conforme estabelecido no art. 151 da referida lei.

A fase inicial do processo, chamada instauração, é realizada pela autoridade competente após examinar ou julgar admissível a abertura do processo disciplinar. Essa fase marca o início formal das investigações e é exclusivamente realizada pela autoridade instauradora, sem a necessidade de contraditório. O direito ao contraditório é assegurado somente na segunda fase, durante o inquérito administrativo, em conformidade com o art. 153 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990; Moreira Neto, 2018).

Segundo os apontamentos de Di Pietro (2021), a instauração do processo disciplinar ocorre por meio da publicação de uma portaria pela autoridade competente, designando os membros da comissão de inquérito e indicando o presidente desta. A portaria deve conter os dados funcionais dos membros da comissão, o procedimento do processo disciplinar, o prazo concedido e o objeto da análise do processo.

A publicação da portaria de instauração do processo disciplinar é essencial, pois oficializa o início do procedimento e interrompe a contagem do prazo prescricional, de acordo com o art. 142, § 3º, da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990). Essa publicação deve ser feita no boletim interno do órgão ou entidade, e é recomendada a publicação no Diário Oficial da União

em casos específicos, como quando o processo envolve servidores de diferentes órgãos ou ministérios (Gasparini, 2009).

A instauração do processo disciplinar pela autoridade competente, seja de forma espontânea ou em resposta a uma denúncia, deve ocorrer imediatamente após o conhecimento dos fatos que demandam investigação, conforme estipulado no art. 143 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990). É crucial agir com cautela nesse momento, considerando o impacto nos prazos de prescrição. O Parecer nº AGU/LS-1/98, citado no manual de processo administrativo disciplinar da CGU (Brasil, 2021a), destaca que a autoridade competente deve nomear a comissão processante sem demora, seguindo as disposições dos arts. 148 a 173 da referida lei.

É importante ressaltar que a autoridade competente tem a prerrogativa de determinar a instauração de um processo investigativo antes do processo disciplinar acusatório, visando identificar os responsáveis pelo ilícito ou obter evidências mais substanciais relacionadas à materialidade do delito.

2.5.2 Comissão processante

Para iniciar os trabalhos, a condução do processo administrativo disciplinar será realizada por uma comissão formada por três servidores estáveis, designados pela autoridade competente, que também indicará o presidente da comissão, conforme estipulado no art. 149 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990). A formação da comissão é considerada completa com a publicação da portaria inaugural, momento a partir do qual o prazo para condução do processo começa a ser contado.

De acordo com Lins e Denys (2007), a composição da comissão é um requisito essencial para a validade da portaria inaugural, sendo necessário que os membros sejam servidores estáveis e que o presidente tenha cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ainda, nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

Um acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, referente ao Agravo de Instrumento nº 64.934/PE, esclarece que os requisitos para a formação regular da comissão processante, conforme estabelecido nos arts. 143, § 3º, e 149, da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), incluem a estabilidade dos membros, compatibilidade do grau de escolaridade e designação pela autoridade competente. Além disso, destaca que os fatos investigados podem ter ocorrido em qualquer Estado onde o órgão ou entidade tenha competência para designação dos membros da comissão de inquérito no PAD é atribuída à autoridade administrativa instauradora do processo, consoante estabelecido pelo STF. A comissão, uma vez designada, é

responsável por conduzir a segunda fase do processo disciplinar, conhecida como inquérito administrativo, que compreende a instrução, a defesa e a elaboração do relatório final (Brasil, 2021a).

As comissões de processo disciplinar possuem autonomia e independência, estando vinculadas apenas em aspectos gerenciais às autoridades instauradoras. É fundamental que a autoridade que instaura o procedimento não interfira no andamento dos trabalhos nem nas conclusões do colegiado, garantindo assim sua liberdade para formar as próprias convicções sobre o caso (Di Pietro, 2021).

A autoridade instauradora, no entanto, pode acessar os autos do processo disciplinar, documentos e informações, assim como solicitar relatórios genéricos das atividades da comissão para garantir o regular andamento dos trabalhos. Também é responsabilidade da autoridade instauradora fornecer um local adequado e os recursos necessários para que a comissão possa desempenhar suas atividades (Moreira Neto, 2018).

Convém ressaltar que os integrantes da comissão devem ser servidores estáveis, conforme exigido pela Constituição Federal, pois a falta de estabilidade pode resultar na nulidade da portaria inaugural e de todos os atos subsequentes. A estabilidade é conferida aos servidores por meio de nomeação em caráter efetivo após concurso público ou após cinco anos de exercício em 5 de outubro de 1988. Portanto, a estabilidade é um requisito essencial para a validade da composição da comissão de inquérito.

2.6 Prazos legais que devem ser respeitados no processo administrativo disciplinar

O PAD deve ser concluído dentro de um prazo determinado, conforme estabelecido pela legislação ou normas internas da administração pública. A Lei nº 8.112/1990, em seu art. 152, estipula um prazo máximo de 60 dias para a conclusão dos trabalhos da comissão de PAD, contados a partir da data de publicação do ato que constitui a comissão (Brasil, 1990). Esse prazo pode ser prorrogado por igual período, desde que as circunstâncias justifiquem a necessidade de tal prorrogação (Gasparini, 2009).

Destaca-se que o prazo de 60 dias estabelecido pela lei não é absoluto e pode ser adaptado de acordo com a complexidade do caso em questão. No entanto, a indefinida postergação dos trabalhos apuratórios, especialmente nos casos mais complexos, pode violar o direito à razoável duração do processo, garantido tanto pela Constituição Federal quanto por tratados internacionais (Di Pietro, 2021).

A contagem do prazo segue as disposições da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990) e da Lei nº 9.784/1999 (Brasil, 1999b), iniciando a partir da data de publicação do ato que constitui a comissão e excluindo o dia do começo e incluindo o do vencimento. Caso o vencimento caia em dia não útil, o prazo é automaticamente prorrogado para o próximo dia útil. É recomendável que a autoridade competente estabeleça o prazo máximo de 60 dias para a conclusão dos trabalhos, mesmo que inicialmente conceda um prazo menor. Assim, caso seja necessária a prorrogação, o mesmo período poderá ser concedido sem necessidade de alterações no prazo estabelecido.

Para solicitar a prorrogação do prazo, a comissão disciplinar deve formular o pedido à autoridade competente, apresentando as justificativas para a prorrogação. É importante que não haja lapso de tempo entre o término do prazo inicial e a publicação do ato de prorrogação, para evitar questionamentos sobre a validade dos atos realizados durante esse intervalo. Caso o ato constituidor da comissão não mencione o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos, considera-se automaticamente o prazo máximo de 60 dias estabelecido pela lei.

Quando o prazo estabelecido para a conclusão dos trabalhos da comissão de PAD é esgotado, ou seja, após os 60 dias iniciais somados aos 60 dias de prorrogação, a questão sobre como proceder não está diretamente prevista na lei. No entanto, é possível extrair uma solução a partir de uma interpretação sistemática e teleológica da legislação, além dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais consolidados (Gasparini, 2009).

Inicialmente, é importante ressaltar que o esgotamento do prazo legal não implica a perda do poder disciplinar da Administração. Assim, mesmo após o vencimento do prazo estabelecido para a conclusão do PAD, a Administração Pública ainda tem o dever de apurar a irregularidade cometida pelo servidor público. A partir do momento em que a Administração toma conhecimento da suposta irregularidade, inicia-se o dever de apuração, o que interrompe o prazo prescricional da pretensão punitiva da Administração. Após o término do prazo legal para a apuração (140 dias no total, considerando os 60 dias iniciais, a prorrogação de mais 60 dias e os 20 dias conferidos para o julgamento), a contagem da prescrição recomeça.

Sendo assim, a não conclusão do PAD no prazo estabelecido não acarreta a extinção do poder disciplinar da Administração Pública. A autoridade competente pode conceder novos prazos para a elucidação dos fatos sob apuração, levando em consideração princípios como eficiência, moralidade e duração razoável do processo (Di Pietro, 2021).

Para conceder um novo prazo, a autoridade competente deve emitir um novo ato designando a comissão, permitindo que ela continue ou finalize a apuração iniciada pela portaria de instauração inicial. Esse novo prazo pode ser prorrogado uma única vez por igual

período, conforme estabelecido pelo art. 152 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990). É essencial que a comissão justifique adequadamente o pedido de prorrogação, demonstrando os atos e diligências realizados até o momento e os que ainda são necessários, indicando o novo prazo necessário à conclusão da apuração.

A autoridade competente, ao decidir sobre o pedido de prorrogação ou recondução da comissão, deve considerar as circunstâncias do caso concreto e evitar prolongar a investigação injustificadamente, de acordo com a Lei nº 13.869/2019 (Brasil, 2019). Além disso, a autoridade competente pode decidir pela substituição de membros da comissão no momento da nova designação, e é fundamental que não haja intervalo de tempo entre o término do prazo anterior e o início do novo prazo, para garantir a continuidade e a validade dos atos realizados pela comissão.

A constituição da comissão de inquérito marca o início dos trabalhos do PAD, conforme estabelecido pelo art. 149 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990). Essa comissão é composta por três servidores estáveis designados pela autoridade competente, sendo que um deles é indicado como presidente e deve ocupar cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou possuir nível de escolaridade igual ou superior ao do acusado.

A formação da comissão disciplinar é um requisito essencial para a validade da portaria inaugural que instaura o processo disciplinar. A comissão é considerada designada a partir da publicação da portaria inaugural, e a partir desse momento, o prazo para a conclusão do processo começa a correr (Di Pietro, 2021).

A comissão designada pela autoridade instauradora é responsável por conduzir o inquérito administrativo, que compreende a fase de instrução, defesa e elaboração do relatório. As comissões de processo disciplinar são autônomas e independentes, devendo apresentar as próprias convicções ao final do processo, sem influência da autoridade instauradora. No entanto, a autoridade instauradora tem o direito de acessar os autos do processo disciplinar, documentos e informações, bem como solicitar relatórios genéricos sobre o andamento dos trabalhos da comissão. Além disso, é dever da autoridade instauradora fornecer recursos necessários para que a comissão possa realizar suas atividades de forma adequada, incluindo um local apropriado e recursos humanos e materiais.

2.7 A fase do inquérito

A constituição da comissão de inquérito marca o início dos trabalhos do PAD. Essa comissão é composta por três servidores estáveis designados pela autoridade competente

(instauradora), sendo que um deles deve ser indicado como presidente, ocupando cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou possuindo nível de escolaridade igual ou superior ao do acusado, conforme estabelecido pelo art. 149 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990).

A partir da publicação da portaria inaugural que instaura o processo disciplinar, a comissão disciplinar passa a existir e o prazo para a conclusão do processo começa a correr. A composição da comissão é um requisito essencial para a validade da portaria inaugural, como destacado por Lins e Denys (2007), os membros da comissão devem ser estáveis, compatíveis em seu grau de escolaridade e designados pela autoridade competente.

Quanto à competência para a designação dos membros da comissão de inquérito, cabe à autoridade administrativa instauradora do PAD nomeá-los. O STF reconhece que essa indicação pode incluir servidores de outros órgãos da administração, desde que haja anuência do órgão de origem do servidor (Mattos, 2010).

A comissão designada é responsável por conduzir o inquérito administrativo, que compreende as fases de instrução, defesa e elaboração do relatório, conforme previsto no art. 151, II, da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990). Ela atua de forma autônoma e independente, sem influência da autoridade instauradora, garantindo assim a imparcialidade do processo.

2.8 A fase do julgamento

Após a conclusão da segunda fase do processo, o inquérito administrativo, tem-se início a terceira e última fase, o julgamento. A autoridade competente, ao receber os autos, deve, no prazo de até 20 dias, proferir sua decisão, em conformidade com o art. 167 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990). No entanto, o julgamento fora do prazo legal não acarreta nulidade do processo, mas o prazo prescricional será acrescido.

Caso o acusado solicite exoneração ou aposentadoria após o término dos trabalhos da comissão e antes do julgamento do processo, o pedido deve ser suspenso até o julgamento, conforme o art. 172 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990). Ao analisar o processo disciplinar, a autoridade competente avalia dois aspectos: formal, que inclui a verificação de vícios e nulidades, e material, que envolve o exame do mérito e da prescrição. Se for identificado um vício insanável, a autoridade competente pode declarar a nulidade total ou parcial do processo e ordenar a constituição de uma nova comissão para instaurar um novo processo, em observância ao art. 169 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990).

De acordo com o manual de processo administrativo disciplinar da CGU, “Geralmente, as autoridades julgadoras submetem o Relatório Final da Comissão ao exame de

seu órgão de assessoria, a quem compete emitir opinião sobre a questão formal e de mérito do processo disciplinar, que subsidiará a decisão final da autoridade” (Brasil, 2021a, p. 294). Quanto à aplicação de penalidades expulsivas, como demissão, essa avaliação encontra-se expressa no Decreto nº 3.035, de 27 de abril de 1999 (Brasil, 1999a), não devendo ser dispensada.

O julgamento e a aplicação da penalidade constituem atos juridicamente indissociáveis, realizados pela autoridade competente e materializados na publicação da portaria de julgamento no Diário Oficial da União ou em Boletim Interno, a partir da qual a penalidade produzirá todos os efeitos jurídicos correspondentes (Brasil, 2021a).

No que diz respeito à competência para o julgamento, a autoridade instauradora verifica inicialmente se possui competência para julgar o caso. Se a penalidade sugerida pela comissão ultrapassar sua alçada, os autos devem ser encaminhados à autoridade competente, sob pena de nulidade. A competência para o julgamento é determinada pelas penalidades a serem aplicadas, conforme previsto no art. 141 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990).

2.9 Eficiência dos processos administrativos disciplinares

A eficiência dos PADs pode ser avaliada por meio de diversos critérios que permitem verificar a celeridade, qualidade e eficácia na condução desses procedimentos. O indicador de eficiência mede o tempo médio necessário para concluir um processo disciplinar, desde a instauração até o julgamento. Quanto menor o tempo médio, maior a eficiência na condução do processo (Fernandes, 2019).

A taxa de resolução de casos corresponde à proporção de processos disciplinares concluídos em relação ao total de processos instaurados em um determinado período. Uma taxa elevada representa um indicativo de eficiência institucional, evidenciando a capacidade da IFES de conduzir os processos de forma célere, com adequado aproveitamento de recursos humanos e operacionais. Já o índice de satisfação das partes envolvidas, embora costumeiramente vinculado à percepção de justiça, também pode refletir aspectos da eficiência procedimental, especialmente quando associado à clareza dos trâmites, à redução de retrabalhos e à previsibilidade das etapas processuais. Assim, ambos os indicadores contribuem para mensurar o desempenho do sistema disciplinar sob a ótica da gestão racional dos processos e do cumprimento tempestivo dos prazos legais.

O índice de reincidência mede a proporção de servidores que são alvo de processos disciplinares repetidos ao longo do tempo, sendo um baixo índice indicativo de que as ações

disciplinares são eficazes na prevenção de comportamentos inadequados. Já as taxas de recursos e revisões indicam a frequência com que as decisões dos PADs são questionadas ou revisadas. Sendo assim, uma baixa taxa de recursos pode sugerir que as decisões são bem fundamentadas e aceitas pelas partes envolvidas (Fernandes, 2019).

Nesse sentido, o custo médio por caso calcula o custo médio associado à condução de cada caso disciplinar, levando em consideração os recursos financeiros e humanos envolvidos. Uma redução no custo médio por caso pode indicar maior eficiência na alocação de recursos. Esses são apenas alguns exemplos de indicadores que podem ser utilizados para avaliar a eficiência dos PADs. A escolha dos indicadores mais adequados dependerá das metas e objetivos específicos de cada órgão ou entidade responsável pela condução desses procedimentos (Fernandes, 2019).

Carvalho Filho (2015) destaca que o princípio constitucional da eficiência administrativa abrange tanto os serviços públicos oferecidos diretamente à sociedade quanto os processos administrativos internos das organizações. Isso implica uma constante necessidade de modernização, implementação de tecnologias avançadas e métodos que visem à qualidade na execução das atividades.

Pautando-se em Fernandes (2019), a eficiência processual, como estabelecida no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal (Brasil, 1988b), garante a razoável duração do processo e meios para assegurar sua celeridade. Nesse contexto, com relação aos processos disciplinares, o objetivo principal não deve ser apenas impor punições aos infratores ou reparar danos causados à Administração Pública, mas sim restaurar o serviço público, melhorar o desempenho organizacional e elevar os padrões de qualidade, com foco nos cidadãos como usuários do serviço público.

Apesar das discussões sobre a excessiva burocracia nos processos disciplinares, é fundamental buscar a eficiência nos serviços prestados a todos os cidadãos, considerando tanto os custos envolvidos quanto a transparência na execução desses processos. Nesse sentido, a eficiência percebida nos processos disciplinares é avaliada com base nos trâmites processuais e nos meios utilizados para alcançar os resultados desejados (Fernandes, 2019).

Guimarães (2015) ressalta a importância de medir e avaliar os processos disciplinares, permitindo ajustes com menor custo, tempo e retrabalho. O foco principal, portanto, deve ser a qualidade do serviço público e a correção de condutas inadequadas, não a sobrecarga financeira do Poder Executivo.

Uma alternativa para estabelecer padrões confiáveis de medição seria o desenvolvimento de indicadores, que são formas quantificáveis de representar características

dos processos. De acordo com Garcia (2008), um indicador é um parâmetro ou valor calculado que descreve o estado e as tendências de um fenômeno, considerando as ações que o influenciam. Para medir a eficiência de um processo, o autor propõe uma fórmula que compara o resultado obtido com o esperado, no que concerne aos recursos utilizados. A fórmula original envolve a relação entre o índice obtido e o índice previsto, baseado no total produzido e no recurso utilizado em comparação com o total produzido e o recurso previsto.

Para este estudo, no entanto, a segunda parte da equação proposta por Garcia (2008) foge ao objetivo da pesquisa e seria de difícil aplicação nas IFES. Assim, a medição do indicador de eficiência foi simplificada para a relação entre o índice obtido e o índice previsto, conforme sugerido por Menezes (2005). Nesse contexto, a eficiência é medida não apenas pelo aumento de receitas ou redução de gastos, mas principalmente pela qualidade na realização dos serviços públicos. Portanto, a Equação 1, foi utilizada para medir o indicador de eficiência neste estudo:

$$\text{Índice de eficiência} = \frac{\text{Índice obtido}}{\text{Índice previsto}} \quad (1)$$

O foco principal deste estudo foi relacionar a estrutura criada para o sistema correcional nas IFES com a realização dos processos disciplinares, levando em consideração o prazo e a entrega dos processos para a decisão da autoridade responsável (Fernandes, 2019). Resumindo, o conceito de eficiência é amplo e interliga-se a diversos fatores conceituais. Para avaliar a eficiência de um processo disciplinar, é necessário compreender sua operação e seus objetivos. A eficiência está diretamente ligada aos métodos e normas do processo, visando alcançar resultados específicos.

Os custos associados à realização de processos disciplinares nas IFES geralmente incluem salários dos membros da comissão, custos adicionais de perícias ou laudos médicos. Nas IFES, essas demandas são atendidas por profissionais efetivos.

A eficiência pode ser definida como sendo a capacidade de executar uma tarefa ou mesmo obter êxito ao fazer uso dos recursos disponíveis com o menor custo possível. Ela está relacionada à otimização dos recursos, como tempo, dinheiro, mão de obra e materiais, para produzir um resultado desejado (Guimarães, 2015).

Além disso, a eficiência mede o quão bem os recursos são utilizados para alcançar um determinado objetivo, sem desperdícios. No contexto dos processos disciplinares, a eficiência pode ser medida pela rapidez com que os processos são conduzidos, pela

minimização dos custos associados e pela utilização adequada dos recursos disponíveis, como pessoal, tecnologia e infraestrutura (Garcia, 2008).

Já a efetividade refere-se à capacidade de alcançar os resultados desejados ou de atingir os objetivos propostos, e está relacionada à realização bem-sucedida dos objetivos pretendidos, independentemente dos recursos utilizados. Assim, é possível medir o impacto real das ações ou processos em relação aos resultados esperados.

No âmbito dos processos disciplinares, a efetividade pode ser medida pela capacidade de alcançar decisões justas e equitativas, pela correção das condutas inadequadas e pela promoção de um ambiente organizacional saudável e produtivo (Fernandes, 2019).

Nesse contexto, enquanto a eficiência se concentra na utilização racional dos recursos para alcançar um objetivo, a efetividade foca na consecução dos resultados desejados e na realização dos propósitos estabelecidos. Ambos os conceitos são importantes na gestão pública e na condução de processos disciplinares, pois visam garantir a melhor utilização dos recursos disponíveis e a obtenção de resultados positivos para a organização e para a sociedade.

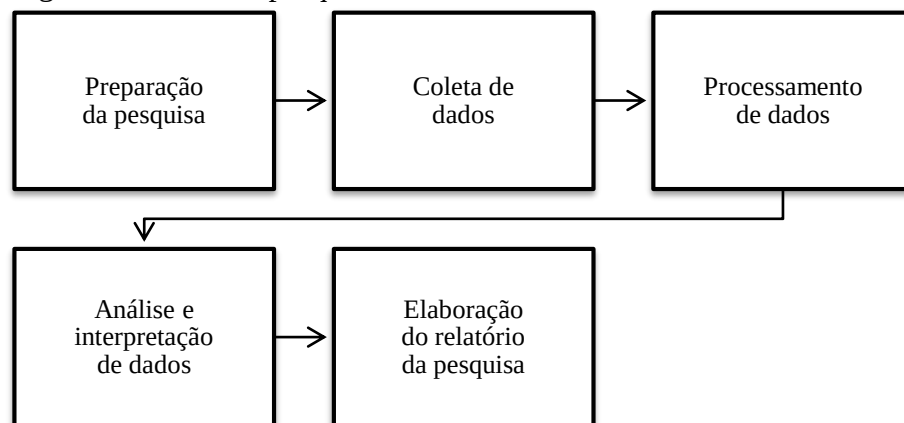
3 METODOLOGIA DO ESTUDO

Nesta seção, importa explicar, aprioristicamente, sobre a classificação da pesquisa, de modo a evidenciar, da melhor forma, seu desenvolvimento, resultados e cognição. Nos tópicos que a seguir, são apresentadas as classificações da pesquisa, bem como o método proposto, destrinchando cada etapa.

3.1 Metodologia da pesquisa

A pesquisa científica, conforme definição dada por Prodanov e Freitas (2013, p. 48), “[...] é uma atividade humana, cujo objetivo é conhecer e explicar os fenômenos, fornecendo respostas às questões significativas para a compreensão da natureza”. De acordo com a Figura 1, a pesquisa científica é composta das seguintes sequências de fases:

Figura 1 – Fases da pesquisa



Fonte: elaboração própria.

De acordo com Gil (2019), a pesquisa científica é definida como um processo de produção do conhecimento, que utiliza procedimentos metodológicos sistemáticos e racionais, com o objetivo de atingir uma compreensão mais profunda dos fenômenos naturais e sociais. O autor enfatiza a importância da utilização de métodos científicos rigorosos e da análise crítica dos resultados obtidos para garantir a validade e confiabilidade dos resultados da pesquisa.

Além disso, Gil (2019) destaca que a pesquisa científica é um processo dinâmico, que deve estar sempre em constante evolução e adaptação às mudanças do mundo e das necessidades das pessoas. O autor afirma ainda que esse tipo de pesquisa é um processo

contínuo de investigação e descoberta, que deve ser conduzido com ética, responsabilidade social e compromisso com a busca do bem comum.

Em resumo, a pesquisa científica é um processo rigoroso e sistemático que busca compreender de forma mais profunda os fenômenos naturais e sociais, utilizando métodos científicos e análise crítica dos resultados. Por isso, deve ser conduzida com ética e responsabilidade social.

A tipologia e as características da pesquisa são tratadas por Prodanov e Freitas (2013) de forma tangível, conforme o Quadro 2.

Quadro 2 – Tipos de pesquisa e suas características

Tipo de pesquisa			Características		
Quanto à natureza	Quanto à forma de abordagem do problema	Quanto aos fins da pesquisa	Quanto aos procedimentos	Gerais	Tipos de instrumento
Básica	Quantitativa	Exploratória	Bibliográfica	Base em material já elaborado	Fontes bibliográficas
			Documental	- Materiais que não recebem tratamento analítico ou podem ser reelaborados; - Efeitos de variável (formas de controle).	Fontes secundárias de dados
Aplicada	Qualitativa	Descritiva	Experimental	Verificar a relação entre variáveis.	Plano da pesquisa: manipulação de condições e observação dos efeitos produzidos
			<i>Ex-post-facto</i>	- Conhecer comportamento interrogação direta	Observação, questionário e entrevistas
			Levantamento	- Levantamento: um grupo ou uma comunidade; - Estudo aprofundado de um ou poucos objetos.	Questionário, entrevista e formulário
		Explicativa	Estudo de campo		Questionário, entrevistas, formulários e observação
			Estudo de caso		Várias técnicas

Fonte: Prodanov e Freitas (2013, p. 72).

Com base na classificação explicitada, o delineamento da presente pesquisa restou catalogado nos termos do Quadro 3:

Quadro 3 – Delineamento da pesquisa

Problema	Como definir um método de análise de processos administrativos disciplinares em uma IFES fundamentado no nível de eficiência do cumprimento dos seus prazos legais?
Objetivo geral	Desenvolver um método de análise de processos administrativos disciplinares em uma IFES fundamentado no nível de eficiência do cumprimento dos seus prazos legais.
Objetivos específicos	- Analisar os fatores que contribuem para o cumprimento dos prazos dos processos administrativos disciplinares na IFES selecionada, conforme as exigências legais; - Identificar as formas de processamento dos processos disciplinares, observando-se critérios de eficiência; - Desenvolver um método de que possibilite a estrita observância dos prazos legais.
Quanto à natureza	Pesquisa aplicada
Quanto à abordagem do problema	Qualitativa
Quanto aos objetivos	Exploratória
Quanto aos procedimentos técnicos	Estudo de caso, análise documental, levantamento de dados quantitativos, organização por etapas, proposição de um método.

Fonte: elaboração própria.

A tipologia de pesquisa adotada, no que se refere à sua natureza, é aplicada com a intenção de gerar conhecimento e soluções de problemas, visando à utilização dos seus resultados de forma imediata, conforme os fundamentos de metodologia científica ensinados pelas autoras Marina Marconi e Eva Lakatos (Marconi; Lakatos, 2017). No entanto, embora as duas categorias, básica e aplicada, sejam distintas, pesquisas básicas podem contribuir para a resolução de adversidades na sociedade de forma prática.

Segundo Gil (2019), a pesquisa básica pode imprimir a execução prática, enquanto a pesquisa aplicada pode suceder a descoberta de princípios científicos que efetivem avanço e conhecimento em determinada área. Prodanov e Freitas (2013, p. 51) assim definem:

A pesquisa, sob o ponto de vista da sua natureza, pode ser:

- a) pesquisa básica: objetiva gerar conhecimentos novos úteis para o avanço da ciência sem aplicação prática prevista. Envolve verdades e interesses universais;
- b) pesquisa aplicada: objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais.

Desse modo, verifica-se que as pesquisas básicas e aplicadas não se anulam ou se contestam. Na forma de abordagem do problema, configura-se como qualitativa, na qual os dados são analisados de forma indutiva, tendo o processo e sua relevância como principais focos (Prodanov; Freitas, 2013).

Na abordagem qualitativa, a pesquisa tem o ambiente como fonte direta dos dados. O pesquisador mantém contato direto com o ambiente e o objeto de estudo em questão, necessitando de um trabalho mais intensivo de campo. Nesse caso, as questões são estudadas no ambiente em que elas se apresentam sem qualquer manipulação intencional do pesquisador. A utilização desse tipo de abordagem difere da abordagem

quantitativa pelo fato de não utilizar dados estatísticos como o centro do processo de análise de um problema, não tendo, portanto, a prioridade de numerar ou medir unidades. Os dados coletados nessas pesquisas são descritivos, retratando o maior número possível de elementos existentes na realidade estudada. Preocupa-se muito mais com o processo do que com o produto. Na análise dos dados coletados, não há preocupação em comprovar hipóteses previamente estabelecidas, porém estas não eliminam a existência de um quadro teórico que direcione a coleta, a análise e a interpretação dos dados (Prodanov; Freitas, 2013, p. 70).

Quanto aos objetivos, a pesquisa é considerada exploratória, proporcionando maior familiaridade com o problema delineado na pesquisa, tornando-o mais evidente ou possibilitando a construção de hipóteses. O aprimoramento de ideias é base nodal para a conclusão (Gil, 2019). Assim, pretende-se aferir a concretude do procedimento administrativo, identificando eventuais falhas e possíveis soluções, visando sempre à eficiência inerente à Administração Pública.

Para Prodanov e Freitas (2013), trata-se de apurar mais informações sobre o assunto abordado, proporcionando uma definição e delineamento, o que possibilita o estudo sob diversos ângulos e aspectos.

No que se refere aos procedimentos técnicos, a pesquisa caracteriza-se como bibliográfica, uma vez que serão utilizados livros, artigos e um vasto acervo de bibliografias existentes, sobretudo para a deliberação de conceitos. Para Gil (2002, p. 45), “a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla que aquela que poderia pesquisar diretamente”.

Importa também ressaltar a relevância de se verificar a veracidade dos dados obtidos, observando-se possíveis inconsistências e contradições entre as obras consultadas (Prodanov; Freitas, 2013).

A pesquisa é considerada, ainda, documental, tendo em vista que foi realizada a análise de documentos de fontes primária e secundária. Embora possa assemelhar-se à pesquisa bibliográfica, não se tratam dos mesmos institutos.

A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa (Gil, 2002, p. 45).

A avaliação dos documentos consultados levará em consideração seus aspectos internos e externos, avaliando-se também a garantia e valor do conteúdo (Prodanov; Freitas, 2013).

Trata-se ainda de estudo de caso, pois busca-se analisar um fenômeno ou situação específica de forma detalhada e aprofundada. Segundo Yin (2015), o estudo de caso é uma abordagem qualitativa em que o pesquisador coleta dados por meio de entrevistas, observações, documentos e registros. Ele busca entender o contexto em que o fenômeno ocorre, as relações entre as variáveis envolvidas e as particularidades do caso em questão. É uma técnica de pesquisa valiosa para compreender fenômenos específicos de forma detalhada e aprofundada, permitindo ao pesquisador obter informações ricas e contextualizadas, que podem auxiliar na tomada de decisão em diversas áreas.

A coleta de dados de fonte primária, conforme Gil (2019), se refere à obtenção de informações diretamente do objeto de estudo, por meio de entrevistas, questionários, observação direta, entre outros. Já a fonte secundária diz respeito à utilização de dados já existentes, como relatórios, estatísticas, artigos científicos, entre outros.

Dentre os instrumentos mais utilizados na coleta de dados de fonte primária estão os questionários, que podem ser aplicados de forma presencial ou online, e as entrevistas, que podem ser estruturadas, semiestruturadas ou abertas, dependendo do objetivo da pesquisa. Marconi e Lakatos (2017) explicam que a escolha do instrumento de coleta de dados deve ser feita de acordo com as características do objeto de estudo e do público-alvo da pesquisa.

Já na coleta de dados de fonte secundária, é possível utilizar diversas fontes, como bases de dados de instituições governamentais, relatórios empresariais, artigos científicos, entre outros. Segundo Cervo, Bervian e Silva (2010), a escolha da fonte secundária deve estar associada à confiabilidade e à relevância das informações disponíveis.

Sendo assim, a escolha dos instrumentos de coleta de dados de fontes primária e secundária é fundamental para o sucesso da pesquisa e deve ser feita de forma criteriosa, levando em consideração as características do objeto de estudo e do público-alvo da pesquisa, bem como a confiabilidade e a relevância das informações disponíveis.

A presente pesquisa utilizou dados de fonte secundária correspondendo aos PADs registrados na Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), especificamente no período de 2018 a 2023.

A coleta e o tratamento de dados também são etapas fundamentais em qualquer pesquisa científica, independentemente do método de análise utilizado. A presente pesquisa se apresenta como qualitativa e documental, em que a técnica de coleta e tratamento de dados envolve a identificação e seleção de fontes pertinentes para o estudo, a organização dos dados coletados e a realização da análise temática.

Para Gil (2019), a coleta de dados documentais consiste na identificação e seleção de fontes documentais relevantes para a pesquisa. Essas fontes podem incluir documentos oficiais, registros históricos, livros, revistas, jornais, relatórios, entre outros. A coleta de dados pode ser realizada por meio de pesquisa em bibliotecas, arquivos, bancos de dados ou na internet.

Já Prodanov e Freitas (2013) destacam que a técnica de análise documental consiste na leitura e classificação dos dados coletados de acordo com as categorias temáticas definidas pelo pesquisador. Essa técnica permite a identificação de padrões, tendências e aspectos relevantes presentes nos documentos analisados.

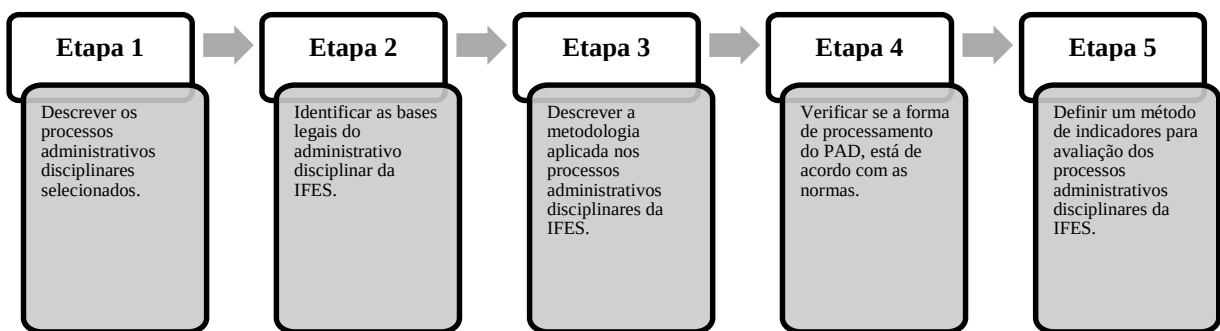
Além disso, a análise qualitativa de dados documentais pode ser realizada por meio de técnicas, tais como: análise de conteúdo, análise de discurso e análise documental temática (Gil, 2019). Essas técnicas permitem a identificação de significados e sentidos presentes nos documentos analisados, bem como a interpretação dos dados coletados.

Nesse sentido, a técnica de coleta e tratamento de dados na pesquisa científica com análise qualitativa e documental é fundamental para a produção de resultados confiáveis e precisos. A utilização de fontes documentais relevantes e a realização de uma análise temática cuidadosa são aspectos essenciais para o sucesso da pesquisa.

4 DELINEAMENTO DA PESQUISA

O presente estudo foi conduzido a partir de uma trajetória analítica estruturada em cinco etapas principais, organizadas de forma a viabilizar a compreensão aprofundada do objeto de pesquisa e subsidiar a construção de um método aplicável à gestão de processos administrativos disciplinares. As etapas foram definidas com base nos objetivos específicos da pesquisa e na lógica interna do estudo de caso, conforme exposto na Figura 2: (1) Descrever os processos administrativos disciplinares selecionados; (2) Identificar as bases legais do administrativo disciplinar da IFES; (3) Descrever a metodologia aplicada nos processos administrativos disciplinares da IFES; (4) Verificar se a forma de processamento do PAD, está de acordo com as normas; (5) Definir um método de indicadores para avaliação os processos administrativos disciplinares da IFES.

Figura 2 – Esquema das etapas do método proposto



Fonte: elaboração própria.

Nos próximos tópicos, cada etapa é abordada para melhor compreensão do estudo.

4.1.1 Etapa 1 – Descrever os processos administrativos disciplinares selecionados

A primeira etapa do método descreveu os processos administrativos disciplinares. No caso, aqueles que foram processados e concluídos no período de 2018 a 2023, na UNIFAP. Cabe esclarecer o motivo do período para a seleção da amostra. Aprioristicamente, seriam analisados os PADs concluídos nos últimos cinco anos, ou seja, 2018 a 2023.

Em razão da Medida Provisória nº 923, de 23 de março de 2020 (Brasil, 2020b), que dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 e que determinou a suspensão dos prazos para resposta a pedidos de acesso à informação nos órgãos e entidades da

administração pública cujos servidores estivessem submetidos a regimes excepcionais de trabalho, como quarentena ou teletrabalho, em decorrência de situações emergenciais, não houve andamento dos processos em curso, tampouco instauração de novos processos no intervalo de 2020 a 2022, sendo considerado um período atípico.

Dado esse intervalo de tempo inerte quanto ao andamento dos PADs, o período inicial de cinco anos foi estendido de 2015 até 2023. Assim, na presente pesquisa, o lapso temporal abrangeu os PADs julgados e concluídos no período de 2015 a 2023. Foram incluídos, no estudo, os PADs concluídos até o ano de 2023, que envolveram a emissão de portarias para a constituição de comissões processantes. Esses processos foram selecionados por permitirem uma análise completa de todas as fases do PAD, desde a constituição da comissão até o julgamento final.

Foram excluídos processos que não foram finalizados até a data de corte da pesquisa ou que, por algum motivo, não seguiram o trâmite padrão. A exclusão desses casos buscou garantir a homogeneidade da amostra e a validade das comparações feitas entre os processos (Richardson, 2013).

A amostra foi composta de 49 processos e permitiu uma exploração detalhada das práticas administrativas da UNIFAP e a identificação de padrões significativos (Marconi; Lakatos, 2017).

A descrição do objeto de pesquisa é fundamental para a delimitação do tema e para a definição do escopo do trabalho. Para Gil (2019), a definição do objeto de pesquisa deve ser bem precisa, pois disso dependerá a qualidade de todas as etapas posteriores da investigação. Além disso, a descrição do objeto de pesquisa permite ao pesquisador estabelecer um plano de trabalho e uma metodologia adequada para a coleta de dados e análise dos resultados.

O PAD é um procedimento que tem como finalidade apurar e punir infrações praticadas por servidores públicos, sendo instrumento fundamental para garantir a eficiência e a moralidade na administração pública. O PAD segue um conjunto de normas e procedimentos previstos em lei, que garantem a ampla defesa do servidor acusado e a imparcialidade do julgamento (Meirelles, 2016).

Segundo Meirelles (2016), o PAD é o conjunto de formalidades necessárias à apuração de infrações e aplicação de penalidades ao servidor público, no exercício de suas atribuições ou em decorrência delas. Já para Gasparini (2019), representa uma espécie de processo administrativo especial, que se instaura para apurar, em caráter punitivo, infrações funcionais cometidas por servidores públicos. Ambos os autores destacam a importância do

PAD como meio de garantir a moralidade e a eficiência na administração pública, ao mesmo tempo em que resguarda os direitos dos servidores envolvidos no procedimento.

A presente etapa aborda o contexto histórico do PAD, conceitos, dentre outras informações com o objetivo de conhecer o objeto de estudo da pesquisa. Esse entendimento basilar é fundamental para auxiliar nas conclusões de que trata o objeto de estudo desta pesquisa.

4.1.2 Etapa 2 – Identificar as bases legais do administrativo disciplinar da IFES

Esta etapa foi elaborada a partir do levantamento e análise da legislação vigente, no que se refere ao processamento e conclusão do PAD em uma IFES, permitindo compreender quais os regramentos e limites legais e principiológicos que o procedimento precisa observar.

O levantamento das legislações aplicáveis no PAD é de extrema importância para garantir a legalidade e transparência do processo. Como afirma Carvalho Filho (2015), a observância das normas legais é condição crucial para a validade do processo administrativo. Além disso, ao conhecer tais legislações, é possível garantir o respeito aos direitos e garantias constitucionais dos envolvidos no processo, bem como evitar nulidades e ilegalidades que possam comprometer o resultado final.

Outra razão importante para se fazer o levantamento das legislações aplicáveis é a possibilidade de se utilizar o conhecimento adquirido para aprimorar o processo e torná-lo mais eficiente e justo. Portanto, é crucial que os responsáveis pelo PAD sejam proficientes nas legislações aplicáveis e estejam sempre atualizados quanto às eventuais alterações e às novas normas que possam surgir.

O objetivo a ser atingido é identificar os parâmetros legais a serem observados, bem como verificar as lacunas legais existentes quanto aos PADs e saber quais são os regramentos adotados nesses casos. Tal etapa é de suma importância para prosseguimento da pesquisa, mormente para a etapa seguinte.

4.1.3 Etapa 3 – Descrever a metodologia aplicada nos processos administrativos disciplinares da IFES

Após observar os dados coletados nas etapas anteriores, foi possível identificar a forma de gestão do processo administrativo disciplinar na IES selecionada, além de verificar como são processados os PADs, desde a portaria instauradora até a conclusão final com

a aplicabilidade de sanção ou absolvição do acusado. A associação da condução da IFES com a legislação vigente é necessária, mas não foi aplicada na presente etapa. Esta etapa consiste, propriamente, em observar o gerenciamento da IFES quanto ao PAD.

Investigou-se também a forma com a IFES lida com situações inesperadas ou com ausência de regulamentação. Foram analisados os prazos estabelecidos processualmente e materialmente na IFES, além da formação das comissões e das instruções que são repassadas. Examinou-se ainda se os membros passam por algum treinamento ou aperfeiçoamento. O propósito foi conhecer a gestão adotada pela IFES na condução dos PADs.

Esta etapa se efetivou por meio de dados que foram coletados mediante análise dos PADs analisados. A partir de então, foi possível identificar o empenho da IFES para metodizar o PAD, buscando informações para uma análise comparada e contribuindo, principalmente, na realização das etapas seguintes.

4.1.4 Etapa 4 – Verificar se a forma de processamento do PAD, está de acordo com as normas

Após a descrição do objeto do estudo, análise da legislação vigente e observação do gerenciamento do PAD pela IFES, foi possível a comparar se a condução do processo está sendo realizada conforme as normas vigentes.

A importância de comparar se os processos administrativos de uma IFES estão observando a legislação vigente é garantir que todas as normas e diretrizes estabelecidas pelos órgãos competentes sejam seguidas. Segundo Carvalho Filho (2015), a Administração Pública deve atuar em conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sendo a observância desses princípios fundamental para que a IFES exerça suas atividades de forma adequada e transparente. Além disso, a verificação da conformidade dos processos administrativos com a legislação vigente é crucial para evitar possíveis irregularidades e sanções. Ademais com a conclusão de tal etapa, foi possível alcançar o segundo objetivo específico do presente trabalho. A comparação possibilitou a utilização dos indicadores estratégicos para definir a eficiência do processo.

Realizou-se por meio da comparação da legislação vigente e dos PADs processados e concluídos na UNIFAP, no período de 2018 a 2023. Sabe-se que é necessário que se estabeleça mecanismos efetivos de controle e monitoramento, para garantir a conformidade dos processos administrativos com a legislação vigente. Essa prática é fundamental para que a

instituição possa cumprir sua missão de forma ética e eficiente, contribuindo para a promoção da educação e do desenvolvimento social.

Foram traçadas as inovações e discussões, que permitiram a busca de informações pormenorizadas dos elementos utilizados no processamento do PAD, auxiliando na compreensão de peculiaridades e formas de condução e fazendo as intervenções necessárias.

4.1.5 Etapa 5 – Definir um método de indicadores para avaliação os processos administrativos disciplinares da IFES

Esta última etapa consistiu na proposta de intervenção e melhoramento na condução do PAD pela IFES, observando-se os indicadores estratégicos que pudessem apurar a eficiência. Para Kaplan e Norton (2001), a utilização de indicadores estratégicos é essencial para a implementação bem-sucedida da estratégia de uma organização, possibilitando o alinhamento das ações com os objetivos estratégicos, o monitoramento do desempenho e a identificação de áreas que precisam de melhorias.

A eficiência percebida em PDAs pode ser avaliada pela forma como os procedimentos são conduzidos e pelos meios utilizados para alcançar os resultados esperados (Fernandes, 2019). Se o trâmite processual é racional, com etapas bem definidas e uso adequado de recursos para atingir sua finalidade, considera-se que há maior eficiência no processo.

Para garantir eficiência de fato, torna-se crucial medir e avaliar continuamente os processos administrativos. Guimarães (2015) ressalta que monitorar e avaliar processos disciplinares permite identificar falhas e realizar ajustes com menor custo, em menos tempo e com menos retrabalho.

Em resumo, ao quantificar o desempenho de um processo, a gestão pode implementar melhorias de forma mais ágil e econômica. Os principais benefícios dessa medição incluem: (i) redução de custos e tempo, com ajustes precoces nos processos podem diminuir gastos desnecessários e abreviar a duração dos procedimentos; (ii) diminuição de retrabalho, pois, ao detectar problemas antecipadamente, evita-se refazer etapas, o que aumenta a eficiência global; e (iii) foco na qualidade do serviço, com avaliação contínua que garante que o objetivo central seja a melhoria do serviço público e a correção efetiva de condutas inadequadas, em vez de apenas reduzir despesas do Executivo.

Para Guimarães (2015), o foco principal da eficiência deve ser a qualidade do serviço público prestado e a retificação de práticas indevidas, e não simplesmente o alívio de custos para a Administração Pública. Ou seja, busca-se otimizar os processos sem comprometer sua finalidade pública.

Uma maneira confiável de medir a eficiência de processos administrativos é por meio de indicadores de desempenho, que quantificam aspectos-chave dos processos. Indicadores são medidas objetivas que representam características ou resultados do processo, facilitando a comparação entre o que foi planejado e o que foi realizado. De acordo com Garcia (2008), um indicador é um parâmetro ou valor calculado que descreve o estado e as tendências de um fenômeno, considerando as ações que o influenciam. Em outras palavras, um indicador sintetiza informações complexas em um valor numérico, permitindo acompanhar a evolução do processo de forma clara e padronizada.

Para avaliar quantitativamente a eficiência, Garcia (2008) propõe uma fórmula que relaciona o resultado alcançado com o resultado esperado, levando em consideração os recursos empregados. Em termos simples, essa abordagem compara a produtividade efetiva de um processo com a produtividade prevista, ajustando a comparação pelo uso de recursos. Essa relação pode ser representada na Equação 2:

$$\text{Índice de eficiência} = \frac{\text{Índice obtido}}{\text{Índice previsto}} = \frac{\text{Total produzido/Recurso utilizado}}{\text{Total produzido/Recurso previsto}} \quad (2)$$

Na referida equação, o numerador (resultado obtido/resultado previsto) indica o quão próximo o desempenho real esteve da meta estabelecida – por exemplo, quantos casos foram concluídos em relação ao número esperado. Já o denominador (recurso utilizado/recurso previsto) reflete a proporção de recursos realmente gastos (como tempo, pessoal ou dinheiro) em comparação ao que se havia estimado para aquele processo.

Ao dividir um pelo outro, obtém-se um índice adimensional: um valor acima de 1,0 indicaria que o processo foi mais eficiente que o previsto – seja por entregar mais resultados do que o esperado ou por consumir menos recursos que o estimado –, enquanto um valor abaixo de 1,0 revelaria eficiência aquém do esperado.

Embora a fórmula de Garcia (2008) seja conceitualmente útil, nem sempre é viável aplicá-la integralmente em todos os contextos. Nas IFES, por exemplo, pode ser difícil obter todos os dados necessários sobre os recursos previstos e utilizados para cada processo disciplinar. Essa limitação torna complexa a aplicação da segunda parte da fórmula. Além disso, detalhar esse nível de informação geralmente foge ao escopo de muitos estudos.

Como alternativa prática, adota-se uma versão simplificada do indicador de eficiência. Conforme sugerido por Menezes (2005), pode-se medir a eficiência comparando apenas o resultado obtido com o resultado esperado, sem explicitar os recursos na equação. Em

termos matemáticos, o índice é calculado pela Equação 1, já mencionada anteriormente, representada pela relação entre os índices obtido e previsto (Fernandes, 2019). O índice previsto se refere ao cumprimento dos prazos legais para o processamento e conclusão do processo administrativo, enquanto o índice obtido é determinado pelo percentual de processos que chegam na instância julgadora aptos à análise conclusiva.

Concluída esta etapa, o terceiro e último objetivo específico foi ascendido e, como consequência, todos os estágios foram finalizados, alcançando-se o propósito geral deste estudo, que obteve êxito com a aplicação de um método de gestão de indicadores estratégicos, visando analisar e maximizar o nível de eficiência dos PADs processados em uma IFES.

O Quadro 4, permite uma visualização sintetizada das etapas do método proposto:

Quadro 4 – Resumo das etapas da pesquisa

Etapa do estudo	Método empregado	Fonte do dado	Resultado esperado
Etapa 1 Descrever os processos administrativos disciplinares selecionados	- Observação direta; - Revisão documental; - Levantamento bibliográfico.	- Arquivos e documentos; - Pesquisa da internet.	Descrição do contexto histórico do PAD, conceitos, dentre outras informações.
Etapa 2 Identificar as bases legais do administrativo disciplinar da IFES	Levantamento e análise da legislação vigente aplicada ao PAD.	- Pesquisa da internet. - Diários Oficiais; - Portarias, Decretos e atos de normatização interna.	Identificação dos parâmetros legais a serem observados, bem como verificação das lacunas legais existentes quanto aos processos administrativos disciplinares e quais os regramentos adotados nesses casos.
Etapa 3 Descrever a metodologia aplicada nos processos administrativos disciplinares da IFES	- Observação direta; - Levantamento bibliográfico.	- Relação com a condução dos PADs na IFES; - Análise dos PADs.	Identificação da metodologia aplicada na condução dos PADs.
Etapa 4 Verificar se a forma de processamento do PAD, está de acordo com as normas	- Observação direta; - Levantamento e análise da legislação. - Levantamento bibliográfico.	Pesquisa da internet: - Diários Oficiais; - Portarias, Decretos e atos de normatização interna; - Arquivos e documentos; - Análise dos PADs.	Identificação se a condução do processo está sendo realizada conforme as normas vigentes, possibilitando o emprego de indicadores estratégicos.
Etapa 5 Definir um método de indicadores para avaliação os processos administrativos disciplinares da IFES	Tabulação dos indicadores estratégicos na gestão dos PADs.	Informações resultantes das etapas anteriores.	Avaliar e definir o método de gestão de indicadores proposto, com o melhoramento na condução do PAD pela IFES.

Fonte: elaboração própria.

A próxima seção discorre sobre os resultados da presente pesquisa.

5 APLICAÇÃO DO MÉTODO PROPOSTO – ESTUDO DE CASO

A aplicação do método seguiu a sequência de cinco etapas propostas com a finalidade de auxiliar na compreensão do tema e no alcance dos objetivos estipulados para esta pesquisa.

5.1 Etapa 1 – Descrever os processos administrativos disciplinares selecionados

A coleta de dados nesta pesquisa foi planejada para garantir uma análise dos PADs na UNIFAP. O principal objetivo foi investigar o cumprimento dos prazos processuais e a prática em conformidade com a legislação vigente, analisando as implicações dessas práticas para a gestão administrativa e jurídica da instituição. Especificamente, a coleta de dados buscou: (i) identificar e descrever as práticas processuais; (ii) avaliar a conformidade dos prazos com os regulamentos internos; e (iii) analisar a frequência e os motivos de procedimentos e condutas distintas da previsão normativa.

Esses objetivos garantem que a coleta de dados seja direcionada para responder às principais questões de pesquisa, utilizando métodos apropriados de análise quantitativa e qualitativa (Gil, 2019; Yin, 2015).

O levantamento de dados foi realizado nas dependências da Corregedoria da UNIFAP, instituída pelo Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005 (Brasil, 2005a), estabelecendo o Sistema Correcional do Poder Executivo no âmbito da IFES. As consultas aos PADs ocorreram de quarta-feira a sexta-feira, das 15h00 às 17h00 (horário de Brasília), no período de 16/08/2023 a 24/11/2023.

Respeitando o período definido neste estudo, ao todo foram analisados 49 PADs, finalizados no período (Tabela 1), sendo 23 sob procedimento ordinário, 10 sob procedimento sumário e 16 sob sindicâncias, cujos critérios de inclusão consideraram a conclusão até 2023, ano previsto para a conclusão do mestrado da turma que iniciou em 2021. Os dados foram apurados por análise presencial na corregedoria da IFES.

Tabela 1 – Processos administrativos disciplinares analisados

Processos analisados	Quantidade
Procedimento ordinário	23
Procedimento sumário	10
Sindicância	16
Total	49

Fonte: elaboração própria.

Para uma coleta de dados robusta, foram utilizadas diversas fontes secundárias. As principais fontes de dados incluíram as portarias de constituição das comissões processantes, os pareceres emitidos pelas comissões e as decisões finais proferidas. Esses documentos foram obtidos diretamente dos arquivos da UNIFAP, mais especificamente na Corregedoria da IFES, garantindo a autenticidade e a integridade das informações. O sistema de registros administrativos da UNIFAP foi consultado para acessar os PADs digitalizados. O uso desse banco de dados facilitou a organização e análise dos processos.

As normativas internas da UNIFAP, juntamente com regulamentos similares de outras instituições de ensino superior, foram analisadas para contextualizar e comparar as práticas observadas nos processos estudados (Vergara, 2006).

O acesso aos documentos processuais foi obtido mediante solicitação formal à administração da UNIFAP, respeitando as diretrizes da Lei de Acesso à Informação (Brasil, 2011). Foram seguidas todas as normas éticas e legais, assegurando que os dados fossem tratados com a devida confidencialidade, conforme se verifica dos ensinados de Marconi e Lakatos (Marconi; Lakatos, 2017).

Após a coleta, os dados passaram por uma análise preliminar para identificar padrões e tendências iniciais. Essa etapa envolveu a leitura detalhada dos processos e a identificação de elementos críticos, como prazos, pausas processuais e reiteraões de portarias (Bardin, 2016). Os dados foram codificados para facilitar a análise, categorizando as informações em variáveis-chave, como frequência de reiteração de portarias e conformidade com prazos. Essa codificação foi feita com base na metodologia de análise de conteúdo definida por Bardin (Bardin, 2016).

O tratamento dos dados foi conduzido com o auxílio de *softwares*, como o *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS), para as análises quantitativas. Essas ferramentas permitiram explorar os dados em profundidade, gerando *insights* significativos sobre as práticas processuais da UNIFAP, conforme orienta Yin (Yin, 2015).

A validação dos dados foi realizada por meio de uma triangulação, cruzando as informações dos documentos oficiais com registros adicionais disponíveis. Essa abordagem garantiu a precisão e a confiabilidade dos dados, fundamentais para a credibilidade dos resultados (Creswell, 2010).

O principal desafio foi o acesso a certos documentos restritos, o que exigiu tempo e negociações para obter as autorizações necessárias. Essa dificuldade impactou o cronograma de coleta, mas foi superada com a adoção de estratégias de solicitação formal e acompanhamento persistente (Marconi; Lakatos, 2017).

Algumas limitações foram encontradas na qualidade dos registros disponíveis, com lacunas ou inconsistências em certos documentos. Essas limitações foram abordadas com técnicas de imputação de dados e consultas adicionais a fontes complementares (Vergara, 2006).

5.2 Etapa 2 – Identificar as bases legais do administrativo disciplinar da IFES

O entendimento de como funciona o processo administrativo disciplinar nos termos e normas vigentes se dá unicamente por meio do estudo da legislação que rege tal procedimento. O PAD é o instrumento utilizado pelas IFES para apurar infrações cometidas por servidores no exercício de suas funções, garantindo o devido processo legal e a ampla defesa. A base legal para o PAD nas IFES é a Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), que estabelece o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

O PAD deve observar os princípios constitucionais estabelecidos no art. 37 que regem a Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência). Além disso, devem ser assegurados os princípios do contraditório e da ampla defesa, em consonância com o art. 5º, LV, do texto constitucional (Brasil, 1988b).

O PAD é composto por três fases principais, que estão detalhadas nos arts. 151 a 167 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990):

- a) Instauração: ocorre com a publicação do ato administrativo que designa a comissão responsável pela condução do processo;
- b) Inquérito Administrativo: engloba a instrução, a defesa e o relatório, bem como são coletadas provas, realizadas audiências e asseguradas a defesa do acusado;
- c) Julgamento: a autoridade competente analisa o relatório da comissão e decide pela aplicação ou não de deliberações.

As disposições aplicáveis aos servidores, de acordo com a gravidade da infração, incluem advertência (para infrações leves), suspensão (para infrações mais graves ou reincidência), demissão (para infrações de alta gravidade, como improbidade administrativa) e cassação de aposentadoria ou disponibilidade (quando a infração é cometida por servidor periódico ou em disponibilidade). Essas deliberações estão previstas nos arts. 127 a 132 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990).

Na ausência de disposições específicas na referida lei, aplica-se subsidiariamente a Lei nº 9.784/1999 (Brasil, 1999b), que institui normas básicas referentes ao processo administrativo, assegurando a proteção integral dos direitos dos cidadãos, bem como a efetiva

realização dos objetivos institucionais do Estado, conforme os princípios constitucionais da Administração Pública.

As IFES utilizam diversos instrumentos para atividades de correção, como Investigação Preliminar Sumária (IPS), Sindicância Investigativa (SINVE), Sindicância Patrimonial (SINPA) e o próprio PAD (Brasil, 2022). Esses instrumentos são regulamentados por normativas internas, como o Regimento Interno da Reitoria do Instituto Federal do Espírito Santo (2019).

5.3 Etapa 3 – Descrever a metodologia aplicada nos processos administrativos disciplinares da IFES

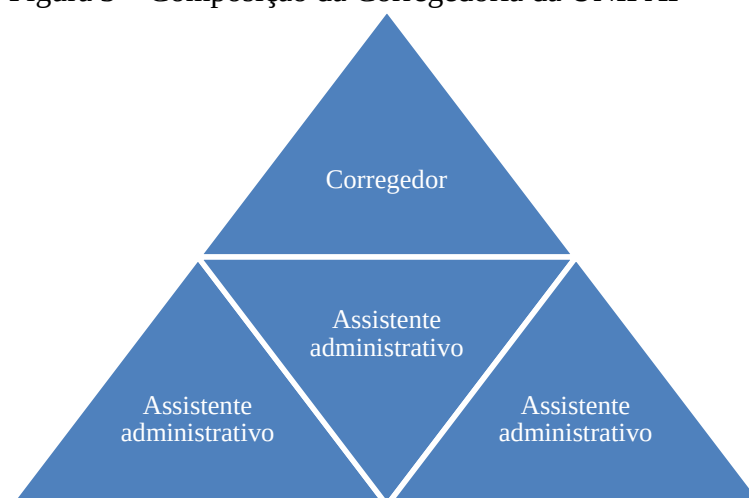
Nesta etapa, analisou-se o processamento dos PADs. A relação entre a condução do processo pela IFES e a legislação vigente foi considerada, porém não foi abordada nesta etapa. O foco foi a observação da gestão do PAD pela IFES.

Para uma melhor compreensão, é necessário esclarecer que, no ápice da estrutura correcional, há a Controladoria-Geral da União (CGU) e, de forma subjacente, as corregedorias setoriais seguidas das Unidades Seccionais de Correição. Antes da criação da Corregedoria da UNIFAP, os assuntos disciplinares eram tratados pela Coordenação de PAD e Sindicância, que funcionava como órgão consultivo e de apoio em questões disciplinares até 2015. Posteriormente, por meio de uma parceria entre a UNIFAP e a Universidade de Brasília (UnB), a corregedoria foi estabelecida de acordo com as diretrizes do Decreto nº 5.480/2005 (Brasil, 2005a).

A criação da CORREG/UNIFAP foi oficializada pela Resolução nº 016/2015/CONSU-UNIFAP (UNIFAP, 2015), incorporando-a à estrutura organizacional da UNIFAP com base no Decreto nº 5.480/2005 (Brasil, 2005a). É importante ressaltar que essa resolução foi aprovada *ad referendum* e permaneceu em vigor até a aprovação da Resolução nº 020/2016/CONSU-UNIFAP (UNIFAP, 2016), que foi submetida a alterações e ratificada pelo Conselho Superior da UNIFAP. Portanto, a Corregedoria foi oficialmente estabelecida na estrutura da UNIFAP, em conformidade com essa última resolução (UNIFAP, c2025b).

A corregedoria da UNIFAP é composta por quatro colaboradores (Figura 3), sendo um corregedor, que é responsável pelo setor e possui formação em Direito, e três assistentes em administração, com formação em Ciências Biológicas, Ciências Contábeis e Direito, respectivamente (UNIFAP, c2025a).

Figura 3 – Composição da Corregedoria da UNIFAP



Fonte: elaboração própria.

Da análise dos PADs, pôde-se colher informações relevantes sobre o processamento e a conclusão. Os pontos nodais colhidos para a presente pesquisa foram: (i) número do processo; (ii) data de início; (iii) tipo de procedimento; (iv) instituição da comissão processante; (v) substituições; (vi) início dos trabalhos pela comissão; (vii) prorrogações; (viii) reconduções, se houve ciência da parte processada; (ix) relatório final; (x) encerramento dos trabalhos da comissão; (xi) julgamento; (xii) termo de arquivamento; e (xiii) dias transcorridos desde a constituição da comissão até o julgamento.

Durante o período de coleta de dados, foi obtido o número de 49 processos na amostra, relacionados na Tabela 1. Para manter preservados os dados particulares de cada processo, inclusive a identificação das partes e condutas apuradas, foi utilizada a numeração ordinal de 1 a 49, com o fito de organizar as informações colhidas.

Para compreender melhor as ocorrências no processo, esclarece-se que houve quatro portarias que instauraram comissões para processar o feito. A cada publicação, necessariamente, iniciou-se um novo prazo para a conclusão dos trabalhos. Além de tais portarias, ainda houve dois pedidos de prorrogação, estendendo-se, a cada pedido, o prazo para finalização do processamento pela comissão.

Algumas das portarias expedidas para a constituição da comissão processante foram anuladas a pedido da própria comissão, tendo em vista que, quando o processo foi entregue, o prazo para a conclusão dos trabalhos já havia se esgotado. Houve também a expedição de portaria de substituição por afastamento de membros da comissão, os quais relataram excesso de trabalho e falta de tecnicidade para atuar no processo.

Assim, considerando-se o prazo para a conclusão dos trabalhos desde a publicação da última portaria de constituição, tem-se que se passaram 47 dias até o julgamento do feito. No entanto, levando-se em consideração a data de publicação da primeira portaria de constituição da comissão processante até o julgamento, verifica-se que o processo durou, ao todo, 561 dias (Quadro 5). Importa esclarecer que à cada nova portaria de constituição, o prazo de conclusão se renovou, por isso vários processos possuem diversas datas de conclusão inicial.

Quadro 5 – Dados individuais do processo

Processo	01
Tipo	Sindicância
Data de início	27/09/13
Data de publicação da comissão	29/10/13, 11/03/14, 04/08/14 e 09/02/15
Prazo de conclusão	28/11/13, 10/04/14, 03/09/14 e 11/03/15
Prorrogação	Sim
Data de publicação da prorrogação	03/11/14 e 27/03/15
Novo prazo de conclusão (com prorrogação)	03/12/14 e 26/04/15
Recondução	Não
Data de publicação da recondução	-
Prazo final após recondução	-
Data do julgamento	13/05/15
Tempo de tramitação desde a última recondução/prorrogação	47 dias
Tempo total de tramitação (desde a publicação da primeira portaria de constituição da comissão até o julgamento)	561 dias

Fonte: elaboração própria.

Realizada a análise dos 49 processos da amostra, conforme a Tabela 2, verificou-se que 10 processos utilizaram o instituto da substituição de membros da comissão, 27 processos da amostra tiveram expedidas portarias de prorrogação, e 14 processos necessitaram usar o instituto da recondução, que é a prática administrativa de prorrogar o prazo de duração do processo por meio da recondução da comissão processante, quando esta não consegue concluir os trabalhos no prazo inicialmente estabelecido (Meirelles, 2016).

Tabela 2 – Número de substituições, prorrogações e recondução na amostra

Processos da amostra	Quantidade
Substituição	10
Prorrogação	27
Recondução	15

Fonte: elaboração própria.

Cada processo teve suas particularidades, mas alguns seguiram a padronização de expedição de portarias de prorrogação/recondução para a finalização dos trabalhos dentro do prazo estabelecido na portaria.

5.4 Etapa 4 – Verificar se a forma de processamento do PAD, está de acordo com as normas

Utilizando-se dos dados das etapas anteriores, verifica-se a adequação da condução da UNIFAP à legislação vigente, considerando-se a eficiência alcançada ou não no processo administrativo disciplinar. Aprioristicamente, convém, sobretudo, rememorar os prazos para conclusão dos PADs. Na sindicância, o prazo que a comissão tem para concluir os trabalhos é de 30 dias, prorrogável por mais 30 dias. A autoridade administrativa tem 20 dias para julgar o feito, totalizando 80 dias para a conclusão.

No PAD de rito sumário, a diferença está apenas no prazo de prorrogação, que é de 15 dias, totalizando 65 dias. No PAD de rito ordinário, o prazo para processamento é de 60 dias, prorrogável por mais 60 dias, e com o prazo para julgamento de 20 dias, resultando em 140 dias para a finalização do processo (Tabela 3).

Tabela 3 – Tipos de processo e prazos para conclusão

Tipo de processo	Prazo da comissão	Prorrogável por	Prazo da autoridade para julgar	Prazo total máximo
Sindicância	30 dias	+30 dias	20 dias	80 dias
PAD em rito sumário	30 dias	+15 dias	20 dias	65 dias
PAD em rito ordinário	60 dias	+60 dias	20 dias	140 dias

Fonte: elaboração própria.

Faz-se necessário pontuar ainda que, na Tabela 4, se relacionaram todos os processos com a numeração ordinal de 01 a 49, o tipo de procedimento, com a data da publicação da primeira portaria de constituição da comissão processante (PPPCCP), a data de julgamento (DJ), o prazo legal para a conclusão (PLC) e o tempo de duração do processo desde a última publicação da portaria de prorrogação ou recondução até o julgamento (TDUPPRJ).

Tabela 4 – Individualização dos processos da amostra, considerando a última portaria publicada

Processo	Tipo	PPPCCP	DJ	PLC	TDUPPRJ
01	Sindicância	29/10/13	13/05/15	80 dias	47 dias
02	Sindicância	11/02/14	26/02/15	80 dias	30 dias
03	Sindicância	03/11/14	24/02/15	80 dias	20 dias
04	PAD ordinário	23/03/15	29/07/15	140 dias	64 dias
05	Sindicância	04/08/14	17/06/15	80 dias	43 dias
06	PAD ordinário	04/08/14	12/02/15	140 dias	76 dias
07	PAD ordinário	16/12/14	01/04/19	140 dias	1.512 dias
08	Sindicância	06/01/15	20/01/15	80 dias	14 dias
09	Sindicância	20/02/15	13/03/15	80 dias	96 dias
10	Sindicância	09/02/15	19/06/19	80 dias	1.414 dias
11	Sindicância	20/02/15	28/09/15	80 dias	119 dias
12	PAD sumário	21/03/14	30/06/15	65 dias	56 dias
13	PAD ordinário	07/08/15	11/11/15	140 dias	78 dias
14	PAD Sumário	04/08/15	28/09/15	65 dias	55 dias
15	PAD Sumário	27/08/15	23/09/15	65 dias	27 dias

16	Sindicância	24/08/15	13/10/15	80 dias	50 dias
17	Sindicância	05/05/15	19/10/15	80 dias	47 dias
18	PAD sumário	05/03/15	11/09/15	65 dias	39 dias
19	Sindicância	07/10/15	22/02/16	80 dias	83 dias
20	PAD ordinário	04/08/14	03/03/16	140 dias	129 dias
21	PAD ordinário	27/05/15	13/06/16	140 dias	195 dias
22	PAD ordinário	18/05/15	14/06/16	140 dias	77 dias
23	PAD ordinário	19/04/16	13/06/19	140 dias	1.119 dias
24	PAD ordinário	24/09/15	22/02/16	140 dias	101 dias
25	Sindicância	01/10/15	05/01/16	80 dias	70 dias
26	PAD ordinário	27/05/15	18/05/17	140 dias	241 dias
27	PAD ordinário	22/09/15	08/08/17	140 dias	113 dias
28	PAD ordinário	07/11/16	22/05/17	140 dias	68 dias
29	PAD ordinário	03/11/16	17/11/17	140 dias	247 dias
30	PAD sumário	03/11/16	19/09/17	65 dias	320 dias
31	PAD ordinário	16/01/17	12/12/17	140 dias	270 dias
32	Sindicância	10/04/17	08/08/17	80 dias	120 dias
33	PAD ordinário	06/07/15	14/05/18	140 dias	776 dias
34	PAD ordinário	05/01/17	28/02/18	140 dias	358 dias
35	PAD ordinário	22/01/18	29/11/18	140 dias	238 dias
36	PAD ordinário	06/02/17	12/04/18	140 dias	111 dias
37	PAD ordinário	02/10/17	18/09/18	140 dias	134 dias
38	PAD ordinário	02/10/17	27/05/19	140 dias	325 dias
39	PAD ordinário	12/01/18	20/12/18	140 dias	218 dias
40	PAD ordinário	15/03/16	20/09/18	140 dias	197 dias
41	PAD sumário	01/03/18	16/11/18	65 dias	260 dias
42	Sindicância	19/10/09	08/08/19	80 dias	3.580 dias
43	PAD ordinário	11/09/15	10/09/19	140 dias	132 dias
44	PAD ordinário	21/03/18	21/03/19	140 dias	162 dias
45	Sindicância	10/05/18	21/03/19	80 dias	315 dias
46	PAD sumário	01/03/18	12/12/19	65 dias	651 dias
47	Sindicância	13/04/18	20/03/19	80 dias	104 dias
48	Sindicância	13/10/14	20/03/19	80 dias	1.619 dias
49	PAD Sumário	01/03/18	23/09/20	65 dias	937 dias

Fonte: elaboração própria.

Nos processos 04, 08, 14, 15, 16, 41 e 45, não houve qualquer portaria de prorrogação ou recondução, sendo o processo processado e julgado dentro do prazo originário estabelecido. No caso do processo 23, primeiramente foi instaurado processo sob rito sumário, o qual foi arquivado em razão do acolhimento da recomendação da Procuradoria Jurídica (PROJUR) de abertura de processo sob rito ordinário. No processo 42, houve a extinção do processo em decorrência do falecimento da parte acusada. O processo 43 restou sobrestado em razão do afastamento para doutorado da parte acusada. Já no processo 48, a decisão da autoridade julgadora foi pelo arquivamento do feito em razão do menor potencial ofensivo e dificuldade de apuração dos fatos.

Dos 49 processos concluídos e analisados, 25 extrapolaram o prazo legal para a conclusão do PAD. Dos casos que ultrapassaram o prazo originariamente previsto para conclusão, tem-se que 9 foram entregues pela comissão processante fora do prazo para conclusão dos trabalhos e 16 tiveram atrasos no julgamento pela autoridade administrativa.

Como já explanado, para calcular a eficiência dos processos administrativos, utiliza-se a relação entre os índices obtido e previsto, estabelecida na Equação 1 (Fernandes, 2019). Nesse caso, o índice previsto se refere ao cumprimento dos prazos legais para o processamento e conclusão do processo administrativo, enquanto o índice obtido é determinado pelo percentual de processos que chegam na instância julgadora aptos à análise conclusiva.

Cabe ressaltar que o índice previsto é o esperado ou o objetivo, ou seja, a meta de concluir todos os processos dentro do prazo legal. Da análise dos 49 processos, verifica-se que 25 extrapolaram o prazo. Assim, assume-se que o índice previsto é o valor ideal (100%), ou seja, todos os processos deveriam ter sido concluídos dentro do prazo.

Quanto ao índice obtido, este representa a eficiência real, ou seja, quantos processos realmente foram concluídos dentro do prazo. Neste caso, se 25 processos extrapolaram o prazo, significa que os outros 24 foram concluídos dentro do prazo. O índice obtido é a proporção de processos que cumpriram o prazo em relação ao total (Equação 3), ou seja, 24/49.

$$\text{Índice obtido} = \frac{\text{Processos que cumpriram o prazo}}{\text{Total de processos}} \quad (3)$$

$$\text{Índice obtido} = \frac{24}{49} = 0,4898 \text{ (aproximadamente 49\%)}$$

Tem-se, assim, que o índice percentual de eficiência dos PADs é de 48,98%. Para Fernandes (2019), o percentual apropriado para cumprimento de prazos legais de forma eficiente seria de 80% a 100%.

Assim, o percentual encontrado está abaixo do que se espera para o alcance da eficiência. Ocorre que, durante a análise dos dados coletados, verificou-se que o instituto da recondução e, até mesmo, a expedição de novas portarias de constituição de comissão processante têm sido utilizados de forma excessiva, possibilitando que os processos se estendam indefinidamente.

Na Tabela 5, a seguir, verifica-se que apenas sete processos, dos 49 que compuseram a amostra deste estudo, foram concluídos dentro do prazo (prazo para conclusão + prazo para julgamento). Na coluna “Processo”, identifica-se o número de referência; na coluna “Tipo”, a forma de processamento; e nas demais, têm-se a data da publicação da primeira portaria de constituição da comissão processante (PPPCCP), a data de julgamento (DJ), o prazo legal para a conclusão (PLC) e o tempo de duração do processo desde a publicação da primeira constituição da comissão processante até o julgamento (TDPPCCP).

Tabela 5 – Individualização dos processos da amostra, considerando a primeira portaria publicada

(continua)

Processo	Tipo	PPPCCP	DJ	PLC	TDPPCCPJ
01	Sindicância	29/10/13	13/05/15	80 dias	561 dias
02	Sindicância	11/02/14	26/02/15	80 dias	380 dias
03	Sindicância	03/11/14	24/02/15	80 dias	113 dias
04	PAD ordinário	23/03/15	29/07/15	140 dias	128 dias
05	Sindicância	04/08/14	17/06/15	80 dias	317 dias
06	PAD ordinário	04/08/14	12/02/15	140 dias	192 dias
07	PAD ordinário	16/12/14	01/04/19	140 dias	1.567 dias
08	Sindicância	06/01/15	20/01/15	80 dias	14 dias
09	Sindicância	20/02/15	13/03/15	80 dias	21 dias
10	Sindicância	09/02/15	19/06/19	80 dias	1.591 dias
11	Sindicância	20/02/15	28/09/15	80 dias	220 dias
12	PAD Sumário	21/03/14	30/06/15	65 dias	466 dias
13	PAD ordinário	07/08/15	11/11/15	140 dias	96 dias
14	PAD Sumário	04/08/15	28/09/15	65 dias	55 dias

Tabela 5 – Individualização dos processos da amostra, considerando a primeira portaria publicada

(conclusão)

Processo	Tipo	PPPCCP	DJ	PLC	TDPPCCPJ
15	PAD Sumário	27/08/15	23/09/15	65 dias	27 dias
16	Sindicância	24/08/15	13/10/15	80 dias	50 dias
17	Sindicância	05/05/15	19/10/15	80 dias	167 dias
18	PAD Sumário	05/03/15	11/09/15	65 dias	190 dias
19	Sindicância	07/10/15	22/02/16	80 dias	138 dias
20	PAD ordinário	04/08/14	03/03/16	140 dias	577 dias
21	PAD ordinário	27/05/15	13/06/16	140 dias	383 dias
22	PAD ordinário	18/05/15	14/06/16	140 dias	393 dias
23	PAD ordinário	19/04/16	13/06/19	140 dias	1.150 dias
24	PAD ordinário	24/09/15	22/02/16	140 dias	151 dias
25	Sindicância	01/10/15	05/01/16	80 dias	96 dias
26	PAD ordinário	27/05/15	18/05/17	140 dias	722 dias
27	PAD ordinário	22/09/15	08/08/17	140 dias	686 dias
28	PAD ordinário	07/11/16	22/05/17	140 dias	196 dias
29	PAD ordinário	03/11/16	17/11/17	140 dias	379 dias
30	PAD Sumário	03/11/16	19/09/17	65 dias	320 dias
31	PAD ordinário	16/01/17	12/12/17	140 dias	330 dias
32	Sindicância	10/04/17	08/08/17	80 dias	120 dias
33	PAD ordinário	06/07/15	14/05/18	140 dias	1.043 dias
34	PAD ordinário	05/01/17	28/02/18	140 dias	419 dias
35	PAD ordinário	22/01/18	29/11/18	140 dias	304 dias
36	PAD ordinário	06/02/17	12/04/18	140 dias	430 dias
37	PAD ordinário	02/10/17	18/09/18	140 dias	351 dias
38	PAD ordinário	02/10/17	27/05/19	140 dias	602 dias
39	PAD ordinário	12/01/18	20/12/18	140 dias	342 dias
40	PAD ordinário	15/03/16	20/09/18	140 dias	919 dias
41	PAD Sumário	01/03/18	16/11/18	65 dias	260 dias
42	Sindicância	19/10/09	08/08/19	80 dias	3.580 dias
43	PAD ordinário	11/09/15	10/09/19	140 dias	1.460 dias
44	PAD ordinário	21/03/18	21/03/19	140 dias	365 dias
45	Sindicância	10/05/18	21/03/19	80 dias	315 dias
46	PAD Sumário	01/03/18	12/12/19	65 dias	651 dias
47	Sindicância	13/04/18	20/03/19	80 dias	341 dias
48	Sindicância	13/10/14	20/03/19	80 dias	1.619 dias
49	PAD Sumário	01/03/18	23/09/20	65 dias	937 dias

Fonte: elaboração própria.

Nesse caso, utilizando-se a Equação 1 para calcular a eficiência dos processos administrativos (Fernandes, 2019), o cenário mudaria completamente, chegando-se a um percentual ainda menor:

$$\text{Índice obtido} = \frac{7}{49} = 0,14 \text{ (aproximadamente 14\%)}$$

Índice previsto: 1 (pois a meta era 100% de eficiência)

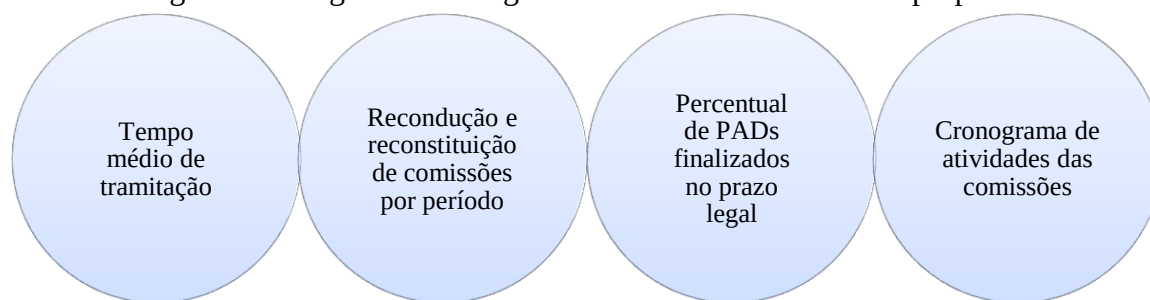
$$\text{Índice de eficiência (\%)} = 0,1429 \times 100 = 14,29\%$$

Assim, o percentual de eficiência dos PADs é de 14,29%, ficando muito abaixo da meta esperada, 100%. A análise dos dados evidencia a necessidade de maior rigor no controle dos prazos dos processos disciplinares na UNIFAP. Embora haja casos de cumprimento dos prazos, observa-se uma tendência ao uso da recondução e da expedição de novas portarias de constituição de comissões como estratégias para postergar a conclusão dos processos, ultrapassando os limites legais estabelecidos.

5.5 Etapa 5 – Definir um método de indicadores para avaliação os processos administrativos disciplinares da IFES

De acordo com o resultado obtido na etapa anterior é necessário estabelecer indicadores de desempenho claros e objetivos. Para fins de medir a eficiência nos moldes propostos, verificou-se a necessidade de: (i) monitorar o tempo médio de tramitação dos PADs; (ii) verificar regularmente o percentual de PADs finalizados dentro do prazo legal; (iii) averiguar o número de reconduções e reconstituições de comissões por período; e (iv) acompanhar a execução de cada etapa processual (Figura 4), conforme previsto na portaria de instauração (Brasil, 2022).

Figura 4 – Diagrama com algumas necessidades do método proposto



Fonte: elaboração própria.

A definição do método proposto visa ao aperfeiçoamento do processamento dos PADs para, segundo os critérios de aferição (Fernandes, 2019), o alcance da eficiência, com impacto no cumprimento dos prazos legais definidos.

O sucesso da gestão eficiente dos PADs depende, também, da qualificação dos servidores responsáveis pela instrução processual. Assim, recomenda-se a implementação de programas contínuos de capacitação, abordando temas como: legislação e obrigações aplicáveis aos PADs; técnicas de instrução processual e produção de provas; boas práticas na condução de audiências; e elaboração de relatórios. Além disso, sugere-se a criação de um banco de dados de decisões anteriores, para auxiliar na padronização das análises e evitar retrabalho, segundo o Guia de Processos Administrativos Disciplinares, elaborado pela Controladoria-Geral da União (Brasil, 2022).

O método proposto nesta pesquisa se diferencia dos procedimentos tradicionais adotados pelas IFES por incorporar critérios objetivos de eficiência na análise e gestão dos processos administrativos disciplinares. Diferente de abordagens meramente descritivas ou normativas, este método estabelece indicadores mensuráveis que permitem avaliar o desempenho institucional no cumprimento dos prazos legais, identificar fragilidades operacionais e sugerir intervenções práticas para o aperfeiçoamento do fluxo procedimental.

Assim o presente método busca mitigar os problemas relacionados à morosidade nos PADs, propondo uma gestão fundamentada em indicadores estratégicos, sistemas de monitoramento e capacitação de servidores.

5.5.1 Monitorar o tempo médio de tramitação dos PADs

A adoção de um sistema de monitoramento contínuo é essencial para garantir o acompanhamento da tramitação dos PADs em tempo real. Para isso, recomenda-se a utilização

de *softwares* de gestão processual que permitam a geração de relatórios automatizados e alertas de prazos.

A eficiência na condução dos PADs é uma exigência da boa governança pública, diretamente ligada aos princípios da razoável duração do processo, da eficiência administrativa e da legalidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal (Brasil, 1988b). Monitorar o tempo médio de tramitação dos PADs é, portanto, uma medida para aferir a qualidade da atuação da administração pública, garantir segurança jurídica e preservar os direitos fundamentais dos servidores.

Guimarães (2015) explica que a mensuração do desempenho dos PADs deve considerar não apenas a quantidade de processos concluídos, mas também o tempo necessário para sua finalização, permitindo diagnósticos mais precisos sobre gargalos procedimentais, alocação de recursos e estratégias para reduzir retrabalho. Nesse sentido, o autor destaca a importância de indicadores como o tempo médio de tramitação, por refletirem diretamente a efetividade das comissões e a adequação dos fluxos internos.

A CGU reforça a necessidade de acompanhar e avaliar os prazos dos PADs como mecanismo de controle e melhoria contínua dos processos disciplinares. O manual de processo administrativo disciplinar da CGU sugere que o acompanhamento sistemático dos prazos de cada fase processual pode identificar causas de morosidade, bem como possibilitar intervenções corretivas tempestivas (Brasil, 2021a).

Por sua vez, Fernandes (2019) argumenta que a falta de monitoramento adequado leva à perda de efetividade do PAD como instrumento de responsabilização, além de prejudicar a credibilidade da instituição perante seus servidores e a sociedade. Para o autor, a morosidade injustificada pode ser entendida como violação ao devido processo legal e ao princípio da eficiência.

A adoção de sistemas informatizados e de painéis de gestão com indicadores de desempenho, como tempo médio de tramitação, número de processos em atraso e taxa de cumprimento dos prazos legais, é apontada como uma boa prática em diversas instituições públicas, sendo, inclusive, recomendada por órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas (Brasil, 2020c).

O monitoramento do tempo médio de tramitação dos PADs é importante para garantir celeridade, previsibilidade e justiça nas decisões administrativas. Além disso, contribui para a profissionalização da gestão disciplinar e para a promoção de uma cultura organizacional orientada por resultados, possivelmente adaptável ao funcionalismo público.

No presente estudo, a falta desse monitoramento contribuiu para a falta de efetividade em mais da metade da amostra analisada, uma vez que os processos apontados não observaram o prazo legal para sua conclusão.

5.5.2 Verificar regularmente o percentual de PADs finalizados dentro do prazo legal

O acompanhamento contínuo do percentual de PADs finalizados dentro do prazo legal permite aferir o grau de conformidade da atuação administrativa com os princípios da eficiência, legalidade e razoável duração do processo, previstos no art. 37 da Constituição Federal (Brasil, 1988b).

A Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), em seu art. 152, estabelece o prazo de 60 dias, prorrogável por mais 60, para a conclusão do PAD. O não cumprimento desses prazos, quando não justificado, compromete não apenas a efetividade do processo sancionador, mas também pode configurar desvio de finalidade ou negligência administrativa. Dessa forma, tal controle é um mecanismo de *accountability* interna e transparência institucional.

De acordo com a CGU (Brasil, 2023), o percentual de processos concluídos tempestivamente é um indicador-chave de desempenho na gestão da atividade correcional, devendo ser monitorado periodicamente e apresentado em relatórios gerenciais e painéis de controle. Essa ferramenta permite identificar padrões de morosidade, unidades com maiores gargalos e situações em que a prorrogação tem se tornado regra, e não exceção.

O monitoramento sistemático de prazos, de acordo com Ramos (2017), promove maior comprometimento das comissões disciplinares e favorece o planejamento institucional. Além disso, evidencia os riscos de prescrição, ajuda na gestão de pessoal e contribui para a valorização da cultura da integridade no serviço público.

O Tribunal de Contas da União (TCU) também recomenda, em seu “Referencial de Governança”, a implantação de indicadores temporais em processos finalísticos e de apoio, com especial atenção às atividades correcionais, como forma de assegurar a qualidade e tempestividade das ações administrativas (Brasil, 2020c). Assim, essa medida não é apenas de cunho gerencial, mas também um compromisso com a lisura, o controle e a melhoria contínua da atuação disciplinar, em consonância com as boas práticas de governança pública.

5.5.3 Averiguar o número de reconduções e reconstituições de comissões por período

A recondução e a reconstituição de comissões processantes devem ser medidas especiais, utilizadas apenas quando devidamente justificadas, conforme previsto na legislação administrativa. Como sugestão, é necessária a definição de critérios rigorosos para recondução, exigindo a apresentação de relatório técnico com justificativa específica. Deve haver também a exigência de aprovação superior para qualquer recondução ou reconstituição, garantindo maior controle sobre essas decisões (Brasil, 2022).

O monitoramento do número de reconduções e reconstituições de comissões disciplinares em PADs acaba se tornando uma ação estratégica para a avaliação da eficiência processual, bem como para a identificação de falhas estruturais ou de gestão na condução dos procedimentos correicionais.

A Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), em seu art. 149, determina que o PAD deve ser conduzido por uma comissão composta por três servidores estáveis, designados pela autoridade competente. A recondução ou reconstituição da comissão ocorre, em regra, por motivos como: vencimento de prazos sem conclusão, afastamentos, impedimentos, suspeições ou redistribuição dos membros. Esses eventos, quando frequentes, podem indicar fragilidades organizacionais, como a má distribuição de encargos, sobrecarga de servidores ou ausência de planejamento.

Conforme Guimarães (2015), o acompanhamento desses dados permite prevenir riscos de prescrição, além de viabilizar a reestruturação dos fluxos de trabalho das unidades correicionais. O autor defende ainda que a gestão pública deve atuar preventivamente com base em indicadores operacionais, e que a alta incidência de reconduções ou reconstituições é um sinal de alerta que exige intervenção gerencial.

A CGU recomenda o uso de indicadores de acompanhamento de comissões, destacando a necessidade de avaliar a rotatividade e a permanência dos membros como forma de melhorar a produtividade e a qualidade dos trabalhos realizados (Brasil, 2018b). Tais indicadores auxiliam na mensuração da maturidade das comissões e na implementação de ações de capacitação e planejamento institucional. Além disso, o TCU propõe, em seus guias de governança, o monitoramento contínuo dos fatores que impactam a conclusão tempestiva de processos administrativos, entre eles a composição e a estabilidade das comissões (Brasil, 2020c).

5.5.4 Acompanhar a execução de cada etapa processual, conforme previsto na portaria de instauração

Sugere-se, ainda, o acompanhamento da produtividade das comissões, por meio de relatórios periódicos que demonstrem o cumprimento dos prazos estabelecidos, conforme o Guia de Processos Administrativos Disciplinares (Brasil, 2022). O acompanhamento da execução de cada etapa do PAD, conforme previsto na portaria de instauração, é um instrumento essencial de gestão processual, que visa garantir o respeito ao devido processo legal, à celeridade e à legalidade no âmbito da responsabilização administrativa de servidores públicos.

A portaria de instauração, prevista no art. 149 da Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), é o ato administrativo que dá início formal ao PAD, nomeando os membros da comissão e delimitando o objeto da apuração. Embora a lei não traga um rito engessado para o acompanhamento das etapas, é recomendável que a comissão, ao iniciar seus trabalhos, elabore um plano de trabalho com cronograma de atividades, incluindo prazos estimados para instrução, oitiva de testemunhas, diligências e elaboração do relatório final.

De acordo com a CGU (Brasil, 2018b), o fracionamento e o monitoramento das etapas do PAD permitem maior controle da tramitação, reduzem o risco de prorrogações sucessivas e garantem que os procedimentos obedeçam às diretrizes definidas no momento da instauração. A comissão deve utilizar a portaria como marco de referência, verificando se cada fase processual está sendo cumprida dentro dos parâmetros definidos, inclusive quanto à natureza das infrações apuradas e à observância dos direitos do acusado.

Para Ramos (2017), o detalhamento das fases do PAD e seu monitoramento constante refletem o grau de maturidade da instituição na aplicação do controle disciplinar e mitiga riscos institucionais. Segundo o autor, a previsibilidade processual não apenas fortalece o direito à ampla defesa, mas também confere maior legitimidade às decisões administrativas.

O TCU, por sua vez, recomenda que as comissões correcionais mantenham registros atualizados do cumprimento das etapas e prazos, utilizando sistemas informatizados sempre que possível, como forma de assegurar integridade, auditabilidade e rastreabilidade dos atos administrativos (Brasil, 2020c). Desse modo, será assegurado o cumprimento das garantias legais, além de evitar nulidades que comprometam a efetividade das sanções eventualmente aplicadas.

5.6 Considerações

Nesta seção, foi possível analisar os dados a partir da coleta realizada pela análise dos PADs da UNIFAP. O método foi devidamente aplicado em suas cinco etapas. A pesquisa revelou aspectos que podem ser melhorados na gestão disciplinar em IFES e evidenciou que menos da metade dos processos detalhados foram finalizados dentro do prazo legal, o que compromete não apenas aplicabilidade da sanção, mas também a revisão da instituição diante de seus servidores e da sociedade.

Durante a aplicação prática do método proposto, constatou-se uma dependência excessiva do uso de portarias de recondução e da constituição de novas comissões como estratégias de prorrogação implícita dos prazos legais. Tal prática, ainda que legalmente possível em determinados contextos, acaba por distorcer os princípios da razoabilidade, da eficiência e da moralidade administrativa, os quais deveriam ser basais nos PDAs.

Neste estudo, construído na análise de indicadores, demonstrou-se gargalos processuais e na proposição de soluções gerenciais. Sua aplicabilidade extrapola a instituição científica, podendo ser utilizado por outras IFES e órgãos da Administração Pública Federal. Além disso, a adoção de tal método favorece a criação de um ambiente institucional mais transparente e orientado por dados, promovendo maior responsabilização e contribuindo para a construção de uma cultura organizacional voltada para o cumprimento dos direitos e deveres funcionais.

A experiência obtida durante a realização desta pesquisa reforça a importância de que as comissões processantes recebam capacitação periódica, bem como o incentivo à adoção de sistemas informatizados de gestão de PADs, os quais possibilitem o monitoramento em tempo real dos prazos e fluxos.

6 CONCLUSÃO

Com a presente pesquisa, foi possível alcançar os objetivos apresentados neste estudo a partir da execução das cinco etapas metodológicas propostas, para garantir a solidez da pesquisa. Na primeira etapa, descreveu-se o contexto histórico dos PADs, seus conceitos basilares, dentre outras informações, com a finalidade de conhecer o objeto de estudo da pesquisa. Paralelamente, realizou-se o mapeamento dos fluxos internos dos PADs na UNIFAP, identificando as rotinas processuais e suas fragilidades.

A segunda, fundamentada nas informações coletadas inicialmente, dedicou-se a analisar os regramentos legais pertinentes aos PADs, identificando as lacunas normativas existentes quanto aos PADs, bem como os regramentos adotados nesses casos.

Esses subsídios foram essenciais para a terceira fase da pesquisa, que consistiu no diagnóstico de como é realizada a condução dos PADs na UNIFAP. Por meio de análise documental e coleta de dados secundários, foi possível realizar uma observação crítica do cenário empírico dessa instituição.

A quarta etapa permitiu a comparação entre as normas que regem o PAD e a condução adotada pela UNIFAP, sendo possível, a partir de então, o emprego de indicadores capazes de definir a eficiência do cumprimento dos prazos legais. Os resultados revelaram que menos da metade dos processos julgados e finalizados observaram os prazos legais estabelecidos, o uso excessivo de portarias de recondução e novas constituições de comissões para que o processo tenha uma duração razoável e em conformidade com norma vigente. Assim, houve confronto direto entre o normativo ideal e o fluxo real, revelando as deficiências de gestão.

Por fim, na quinta etapa, foi elaborado um método de análise de PADs a ser adotado na UNIFAP, fundamentado no nível de eficiência do cumprimento dos seus prazos legais, visando ao melhoramento na condução pela IFES e à aplicação de um modelo prático que possibilite o aperfeiçoamento da gestão disciplinar e o controle dos prazos legais.

O método proposto é viável, pois integra variáveis quantitativas e qualitativas, respeitando os princípios constitucionais e a lógica da administração pública contemporânea, que exige governança baseada em dados. Essa abordagem não apenas melhora o tempo de tramitação dos processos, mas também aumenta a efetividade das decisões e fortalece a função pedagógica e ética dos PADs.

O cumprimento dos objetivos específicos manifestou-se de forma inequívoca ao longo da investigação, conforme demonstrado pelas conquistas metodológicas. Primeiramente,

foi possível analisar os fatores que direcionam para o cumprimento dos prazos dos PADs, mediante o mapeamento do fluxo dos processos da UNIFAP realizado na Etapa 1. A coleta de dados e a análise documental revelaram que a morosidade se associa à ausência de padronização, sobrecarga das comissões e reiteraões de portarias.

Já a identificação das modalidades de processamento dos processos disciplinares, com avaliação dos critérios de eficiência, foi realizada na Etapa 2 e aprofundada na Etapa 3, por meio do confronto entre a prática institucional e os dispositivos legais que regulamentam os PADs, como a Lei nº 8.112/1990 e normas correlatas. Os resultados demonstraram que a prevalência de práticas administrativas nem sempre se alinha aos princípios da legalidade e eficiência.

Nas etapas 4 e 5, desenvolveu-se um método que possibilita a estrita observância dos prazos legais, com a elaboração e proposição de um modelo analítico baseado na gestão de indicadores que direcionam o cumprimento dos prazos. Este modelo propõe a utilização de medições como tempo médio de tramitação, número de reconduções, reincidência de membros nas comissões e tempo de inatividade processual, como ferramentas de avaliação da eficácia institucional.

No que concerne ao objetivo geral, que foi definir um método de análise de processos administrativos disciplinares em uma IFES, fundamentado no nível de eficiência do cumprimento de seus prazos legais, entende-se que foi plenamente alcançado mediante a aplicação das cinco etapas metodológicas articuladas. Essa abordagem proporcionou os alicerces necessários para o desenvolvimento, a validação e a proposta de um modelo de gestão fundamentado em indicadores de cumprimento dos prazos legais.

A pesquisa reafirma a importância dos PADs como instrumentos legítimos de controle interno e de promoção da moralidade administrativa. Sua condução eficiente e legal é fundamental para garantir não apenas a justiça funcional, mas também o fortalecimento da confiança social na integridade da gestão pública.

Os efeitos deste estudo incluem a melhoria do desempenho dos servidores públicos e a redução dos casos de corrupção e de violações éticas. Além disso, a análise permitiu identificar e corrigir eventuais falhas nos processos disciplinares, garantindo uma gestão mais eficiente e justa no que diz respeito ao cumprimento dos prazos legais.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 23. ed. São Paulo: Método, 2015.

ALVES, Léo da Silva. **Questões relevantes da sindicância e do processo disciplinar**. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 1999.

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal: métodos com base nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e nos padrões internacionais de contabilidade**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm#adct. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portaria nº 335, de 30 de maio de 2006**. Regulamenta o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2006. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33648>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007**. Estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU-PAD para o gerenciamento das informações sobre processos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2007. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33656>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Planejamento estratégico 2020-2023**. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2023. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/65805>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Corregedoria-Geral da União. **Manual de processo administrativo disciplinar**. Brasília, DF: Corregedoria-Geral da União, 2022. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/44518>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. Corregedoria-Geral da União. Controladoria-Geral da União. **Manual de processo administrativo disciplinar**. Brasília, DF: Corregedoria-Geral da União, 2021a. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64869>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 3.035, de 27 de abril de 1999**. Delega competência para a prática dos atos que menciona, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999a.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3035impressao.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5480.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Decreto nº 10.571, de 9 de dezembro de 2020. Dispõe sobre a apresentação e a análise das declarações de bens e de situações que possam gerar conflito de interesses por agentes públicos civis da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10571.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995. Altera o inciso XI e a alínea “a” do inciso XII do art. 21 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1995a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc08.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 9, de 9 de novembro de 1995. Dá nova redação ao art. 177 da Constituição Federal, alterando e inserindo parágrafos. Brasília, DF: Presidência da República, 1995b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc09.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001. Altera dispositivos dos arts. 48, 57, 61, 62, 64, 66, 84, 88 e 246 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc32.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Brasília, DF: Presidência da República, [1979]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1711impressao.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429compilada.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.** Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.051, de 18 de maio de 1995.** Dispõe sobre a expedição de certidões para a defesa de direitos e esclarecimentos de situações. Brasília, DF: Presidência da República, 1995d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9051.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9649cons.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília,

DF: Presidência da República, 1999c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19790.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091compilado.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.183, de 16 de maio de 2013.** Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nºs 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112813.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12772compilado.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13105compilada.htm. Acesso em: 26 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.245, de 12 de janeiro de 2016.** Altera o art. 7º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil). Brasília, DF: Presidência da República, 2016b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113245.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019.** Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113869.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021b. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 923, de 2 de março de 2020**. Altera a Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, que dispõe sobre a distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, vale-brinde ou concurso, a título de propaganda, e estabelece normas de proteção à poupança popular. Brasília, DF: Presidência da República, 2020b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv923.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018**. Regulamenta a Atividade Correcional no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Brasília, DF: Corregedoria-Geral da União, 2018a. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33694>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Corregedoria-Geral da União. **Manual prático de processo administrativo disciplinar**. Brasília, DF: Corregedoria-Geral da União, 2018b. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/44518>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. Corregedoria-Geral da União. **Enunciado nº 14, de 31 de maio de 2016**. Os procedimentos disciplinares têm acesso restrito para terceiros até o julgamento, nos termos do art. 7º, parágrafo 3º, da Lei nº 12.527/2011, regulamentado pelo art. 20, caput, do Decreto nº 7.724/2012, sem prejuízo das demais hipóteses legais sobre informações sigilosas. Brasília, DF: Corregedoria-Geral da União, 2016a. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/44221>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Agravo Regimental em Mandado de Segurança 28.498/PE**. Agravo regimental no mandado de segurança. 2. Concurso público. 3. Edital. Previsão expressa de identificação do candidato para interposição do recurso contra o resultado preliminar da prova discursiva. [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 27 de outubro de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9793006>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 22.791/MS**. Servidor público. Pena. Demissão. Penalidade aplicada ao cabo de processo administrativo regular. Suposto cerceamento da ampla defesa e do contraditório na sindicância. Irrelevância teórica. [...]. Relator: Min. Cezar Peluso, 13 de novembro de 2003. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85839>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Recurso em Mandado de Segurança 638.115/RJ**. Servidor público. Aplicação da pena de advertência sem a instauração de sindicância na qual se daria o exercício da ampla defesa dos que vieram a ser punidos.

Nulidade. [...]. Relator: Min. Moreira Alves, 4 de maio de 1999. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=115872>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 638.115/CE**. Recurso Extraordinário. 2. Administrativo. 3. Servidor público. 4. Incorporação de quintos decorrente do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a MP 2.225-48/2001. 5. Impossibilidade. [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 19 de março de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9016170>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação nº 930/DF**. Lei n. 4.116, de 27.8.62. Inconstitucionalidade. Exercício livre de qualquer trabalho, ofício ou profissão (C.F., art. 153, par. 23). [...]. Relator: Min. Cordeiro Guerra, 5 de maio de 1976. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=263707>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 683**. O limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2003. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula683/false>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 13**. A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula761/false>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 14**. É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula762/false>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília, DF: TCU, 2020c. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_organizacional_3_edicao.pdf. Acesso em: 26 fev. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 1-49.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Processo administrativo federal**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 7, de 18 de outubro de 2005**. Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, [2016]. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/187>. Acesso em: 18 mar. 2025.

COUTO, Reinaldo. **Curso prático de processo administrativo disciplinar e sindicância**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522485147/>. Acesso em: 26 fev. 2025.

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa**: escolhendo entre cinco abordagens. Tradução de Mallmann da Rosa. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução de Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Administração indireta brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

CUNHA, Douglas. Administração Pública: uma visão ampla da administração pública direta e indireta. **Jusbrasil**, Salvador, 26 ago. 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/administracao-publica-uma-visao-ampla-da-administracao-publica-direta-e-indireta/135764506>. Acesso em: 18 mar. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 34. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de direito administrativo positivo**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

FERNANDES, Ana Raquel Aires Ribeiro. **Eficiência e transparência na condução dos processos disciplinares das universidades federais**. 2019. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia, 2019. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/items/6397f186-62e6-4306-8dae-b262b465ccce>. Acesso em: 26 fev. 2025.

FRANÇA. Assembleia Nacional Constituinte Francesa. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**. Versalhes: Assembleia Nacional Constituinte Francesa, 1789. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2025.

GARCIA, Riter Lucas Miranda. **Eficiência em órgãos públicos**: uma proposta de indicadores. 2008. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.

Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/29b805fc-4a32-43ca-92e4-51f6ec4d2061>. Acesso em: 18 mar. 2025.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GUIMARÃES, Fabrício Pinheiro. **A efetividade da gestão dos procedimentos disciplinares nas universidades federais brasileiras sob a ótica da Controladoria-Geral da União**. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Universitária) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/158885>. Acesso em: 26 fev. 2025.

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. **Código de Ética e Disciplina do Corpo Discente do IFES**. Vitória, ES: Instituto Federal do Espírito Santo, 2016. Disponível em: https://ifes.edu.br/images/stories/files/documentos_institucionais/portaria_1896-2016_codigo_etica_disciplina_corpo_discente_ifes.pdf. Acesso em: 16 mar. 2025.

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. **Regimento Interno da Reitoria do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo**. Vitória, ES: Instituto Federal do Espírito Santo, 2019. Disponível em: https://www.ifes.edu.br/images/stories/Res_CS_19_2019_-Anexo_-_Regimento_Interno_que_disciplina_funcionamento_da_Reitoria.pdf. Acesso em: 16 mar. 2025.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o *balanced scorecard* prosperam no novo ambiente de negócios**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. 15. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

LEIRIA, Antônio Celso Nogueira. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Caxias do Sul: Plenum, 2005.

LESSA, Sebastião José. **Do processo administrativo disciplinar e da sindicância: doutrina, jurisprudência e prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2000.

LINS, Adriane de Almeida; DENYS, Debora Vasti S. Bomfim. **Processo administrativo disciplinar: manual**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Tratado de direito administrativo disciplinar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MENEZES, Joyceane Bezerra de. O princípio da eficiência na administração pública brasileira: instrumentalização, destinação e controle. **Pensar**, Fortaleza, v. 10, n. 1, p. 57-66, fev. 2005. DOI: <https://doi.org/10.5020/23172150.2012.57-66>. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/768>. Acesso em: 26 fev. 2025.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **O direito administrativo no século XXI**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

PEREIRA, Karla Laryssa de Castro. A atuação dos parlamentos na pandemia. **Âmbito Jurídico**, São Paulo, 1 set. 2020. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/a-atuacao-dos-parlamentos-na-pandemia>. Acesso em: 16 mar. 2025.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

QUINTANA, Alexandre Costa *et al.* **Contabilidade pública: de acordo com as novas Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2011.

REIS, Palhares Moreira. **Processo disciplinar**. 2. ed. Brasília, DF: Consulex, 1999.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

RIZZARDO, Arnaldo. **Responsabilidade civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais do processo administrativo no direito brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, ano 34, n. 136, p. 5-28, out./dez. 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/287>. Acesso em: 16 mar. 2025.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ. Conselho Universitário. **Resolução nº 016/2015-CONSU-UNIFAP**. Institui, na estrutura organizacional da Universidade Federal do Amapá, a Corregedoria como Unidade Seccional de Correição, nos termos do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005 e dá outras providências. Macapá: UNIFAP, 2015. Disponível em: <https://www2.unifap.br/consu/files/2015/08/Resolucao-n-16-2015-Institui-a-Corregedoria-e-aprova-Regimento.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ. Conselho Universitário. **Resolução nº 020/2016-CONSU-UNIFAP**. Homologa, com alterações, a Resolução nº 016/2015-CONSU,

que institui, na estrutura organizacional da Universidade Federal do Amapá, a Corregedoria como Unidade Seccional de Correição, nos termos do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005 e dá outras providências. Macapá: UNIFAP, 2016. Disponível em: <https://www2.unifap.br/consu/files/2016/10/Resolucao-nº-20-2016-Homologa-a-Res.-nº-16-2015-que-Institui-a-Corregedoria-e-aprova-Regimento.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ. Corregedoria. **Equipe**. Macapá: UNIFAP, c2025a. Disponível em: <https://www2.unifap.br/correg/equipe/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ. Corregedoria. **Histórico**. Macapá: UNIFAP, c2025b. Disponível em: <https://www2.unifap.br/correg/historico/>. Acesso em: 20 mar. 2025. VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução de Daniel Grassi. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.