

PROCESSOS APURATÓRIOS RELATIVOS À CONDUTA DE SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL



Leslie de Oliveira Bocchino
Sylvia Bitencourt Valle Marques
Camila Capucho Cury Mendes
José Rank Filho

Editora
UTFPR

**PROCESSOS APURATÓRIOS RELATIVOS À
CONDUTA DE SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL**



Reitor: Luiz Alberto Pilatti. **Vice-Reitora:** Vanessa Ishikawa Rasoto. **Diretora de Gestão da Comunicação:** Mariangela de Oliveira Gomes Setti. **Coordenadora da Editora:** Camila Lopes Ferreira.

Conselho Editorial da Editora UTFPR. Titulares: Bertoldo Schneider Junior, Isaura Alberton de Lima, Juliana Vitória Messias Bittencourt, Karen Hylgemager Gongora Bariccatti, Luciana Furlaneto-Maia, Maclovio Corrêa da Silva, Mário Lopes Amorim e Sani de Carvalho Rutz da Silva. **Suplentes:** Anna Sílvia da Rocha, Christian Luiz da Silva, Lígia Patrícia Torino, Maria de Lourdes Bernartt e Ornella Maria Porcu.

Editora filiada a



Leslie de Oliveira Bocchino
Sylvia Bitencourt Valle Marques
Camila Capucho Cury Mendes
José Rank Filho

PROCESSOS APURATÓRIOS RELATIVOS À CONDUTA DE SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL

Apêndice com observações a respeito do
processo administrativo disciplinar discente e
com modelos de peças processuais.

Curitiba
UTFPR Editora
2016

© 2016 Editora da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons - Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

Esta licença permite o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos ao(s) autor(es), mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Disponível também em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/>>.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

- P963 Processos apuratórios relativos à conduta de servidor público federal. / Leslie de Oliveira Bocchino... [et al.]. – Curitiba: Ed. UTFPR, 2016.
127 p. ; 23 cm.
- Prefácio por Luiz Alberto Pilatti, Reitor da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.
- ISBN: 978-85-7014-171-2
1. Administração pública – Aspectos morais e éticos. 2. Crime contra a administração pública. 3. Direito administrativo. 4. Controle jurisdicional de atos administrativos. 5. Inquérito administrativo. 6. Redação de normas administrativas. 7. Servidores públicos. I. Bocchino, Leslie de Oliveira. II. Marques, Sylvia Bitencourt Valle. III. Mendes, Camila Capucho Cury. IV. Rank Filho, José. V. Título.

CDD (23. ed.) 351

Bibliotecária: Maria Emília Pecktor de Oliveira CRB-9/1510

Coordenação editorial

Camila Lopes Ferreira
Emanuelle Torino

Projeto gráfico, capa e editoração eletrônica

Marco Tulio Braga de Moraes

Normalização

Emanuelle Torino

Revisão

Adão de Araújo

UTFPR Editora
Av. Sete de Setembro, 3165
80230-901 Curitiba – PR
www.utfpr.edu.br

SUMÁRIO

PREFÁCIO	8
1 INTRODUÇÃO	12
2 PROCESSO ADMINISTRATIVO	16
2.1 CONCEITO	17
2.2 PRINCÍPIOS	18
2.2.1 Legalidade Objetiva	19
2.2.2 Finalidade	20
2.2.3 Motivação	20
2.2.4 Razoabilidade	21
2.2.5 Proporcionalidade	22
2.2.6 Moralidade	23
2.2.7 Segurança Jurídica	23
2.2.8 Interesse Público	24
2.2.9 Eficiência	24
2.2.10 Garantia de Defesa	25
2.2.11 Pluralidade das Instâncias	27
2.3 REQUISITOS E CRITÉRIOS	28
2.4 MODALIDADES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO	29
2.5 DIREITOS E DEVERES DOS ADMINISTRADOS	30
3 INQUÉRITO	32
4 SINDICÂNCIA	34
4.1 CONCEITO	35
4.2 FINALIDADE	37
4.3 PROCEDIMENTOS	38
4.4 FASES	39
4.5 PRAZOS	39
5 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	42
5.1 CONCEITO	43
5.2 PREVISÃO LEGAL	44



5.3 PRESENÇA DE ADVOGADO	44
5.4 CONCEITO DE INDICIADO, ACUSADO, IMPUTADO OU INVESTIGADO	46
5.5 COMISSÃO	46
5.6 FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	50
5.6.1 Instauração	50
5.6.1.1 Efeitos da instauração	51
5.6.2 Inquérito	51
5.6.2.1 Instrução	52
5.6.2.2 Defesa	62
5.6.2.2.1 <i>Da materialidade</i>	64
5.6.2.3 Relatório	67
5.6.2.4 Julgamento	69
5.6.3 Das Penalidades	72
6 PROCEDIMENTO SUMÁRIO	80
6.1 FASES NO PROCEDIMENTO SUMÁRIO	81
6.1.1 Instauração	81
6.1.2 Instrução Sumária	82
6.1.3 Julgamento	83
6.2 PRAZO	83
7 ATOS DE COMUNICAÇÃO PROCESSUAL	84
7.1 NOTIFICAÇÃO	85
7.2 INTIMAÇÃO	85
7.3 CITAÇÃO	87
8 RECURSOS	90
8.1 “ <i>REFORMATIO IN PEJUS</i> ”	92
9 PRESCRIÇÃO	94
10 ANULAÇÃO	100
REFERÊNCIAS	104
APÊNDICE A - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR DISCENTE	112
APÊNDICE B - MODELOS	116



PREFÁCIO

A administração pública tornou-se mais intrincada e ganhou nova conformação, particularmente depois da metade de década de 1980, com o foco dado aos anseios dos consumidores/clientes. A despolitização da administração e a busca da eficiência na máquina pública são algumas das faces mais visíveis de um processo ainda em construção. Mesmo que os problemas burocráticos persistam, um legado positivo foi construído.

Nesse cenário cada vez mais complexo, o papel do gestor foi transmutado. Novas responsabilidades e um nível crescente de controle passaram a fazer parte do cotidiano e das decisões do profissional incumbido da gestão. Ademais, novos desafios foram determinados pelos avanços tecnológicos e pelo controle social. Ao gestor foi imposta uma atuação diferenciada, pautada na necessidade de respostas rápidas e no retorno à sociedade, nos meandros de um espaço que, felizmente, vem se tornando mais transparente. Os problemas enfrentados por esses novos gestores são de diferentes ordens e, quase sempre, envolvem decisões que estão longe de ser banais, tanto no plano interno como no externo.

No plano interno, no caso da presente obra, dentro da administração pública federal, os processos apuratórios relativos à conduta do servidor são, ao mesmo tempo, algo presente no cotidiano e um problema para o gestor. A dificuldade reside no fato de que sua realização não oferece margem a erro, e uma condução equivocada invariavelmente produz resultados nos quais a coisa pública não é preservada. No tempo moderno, que é o tempo da operação Lava-Jato e de outras tantas operações similares, os meandros de peças de informações visando à obtenção de dados relativos a possíveis irregularidades têm sido desnudados. Não obstante, dentro dos limites da legislação vigente, algo que deveria ser realizado por profissionais nem sempre o é.

Como gestor, exercendo atualmente o cargo de reitor da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), recebi com extrema felicidade o convite de Leslie de Oliveira Bocchino, Sylvia Bitencourt Valle Marques, Camila Capucho Cury Mendes e José Rank Filho, servidores públicos altamente qualificados e com longa experiência em processos administrativos, para prefaciar a obra Processos apuratórios relativos à conduta de servidor público federal.

Classifico a obra editada pela UTFPR como indispensável. Desenvolvida de forma cuidadosa e didática, a obra mostra de forma simples e sequencial um processo que não é simples. Os aprofundamentos são realizados em medida correta. A clareza, a precisão e a objetividade são marcas indeléveis desse cuidadoso trabalho. Adicionalmente, são inseridos nos apêndices modelos que certamente facilitarão o trabalho dos envolvidos com processos apuratórios.

Luiz Alberto Pilatti
Reitor da Universidade Tecnológica Federal do Paraná





I INTRODUÇÃO

Muitas vezes o serviço público federal foi tido como uma oportunidade de trabalho onde pouco se trabalha e ainda assim o servidor possui estabilidade para se eternizar no cargo. Grande equívoco.

A realidade é bem diferente. Com a Emenda constitucional nº 19 (BRASIL, 1998b), a eficiência passou a ser expressamente um princípio da Administração Pública. Com isso passou a ser uma exigência no serviço público o trabalho eficaz, com retorno à sociedade. O que vislumbrou foi que a sociedade não mais permite uma estrutura ineficiente exigindo uma boa administração.

Para isso conta com uma gama de servidores, ocupando diversos cargos, todos essenciais à boa e eficiente Administração Pública.

Diante deste princípio, foi preciso a criação de mecanismos de controle interno e externo. Para tanto a Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), que dispôs sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais se fez ainda mais importante, mormente em relação aos deveres do servidor público e às proibições às quais precisa se ater.

A eficiência, não obstante a subjetividade do termo, passou a ser dimensionada diante do cumprimento dos deveres previstos na legislação vigente. Além da existência de leis específicas para determinados cargos, a referida Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), trouxe no art. 116 deveres inerentes a todos os servidores públicos federais. Dispôs, ainda, no art. 117 e no art. 132 condutas a eles proibidas e que podem ter por consequência, dentre outras, a penalidade de demissão ou destituição de cargo comissionado.

Quebrou-se, então, a máxima de que, uma vez aprovado em concurso público, somente seria possível a perda do cargo por meio de processo judicial.

O servidor público federal, ao descumprir deveres funcionais, praticar o que lhe é vedado ou se omitir diante de uma necessária ação, pode ter como consequência uma penalidade. É certo que, para tanto, é necessário instaurar-se o respectivo processo apuratório.

A Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), ante a ciência de irregularidade, ao obrigar a autoridade a promover sua imediata apuração, determinou que tal apuração fosse

feita por comissão de servidores estáveis. Esta única exigência para a composição da comissão, na prática, vem causando inúmeros casos de nulidade processual.

É certo que os processos administrativos disciplinares não possuem as mesmas características e exigências formais de um processo judicial, mas apresentam muitas semelhanças. Tendo em vista que os membros dessas comissões processantes não precisam ter formação jurídica, serve este livro para facilitar a processualística das apurações de irregularidades no âmbito da Administração Pública.

Para sua validade, é preciso a comissão processante estar atenta, não só às suas fases (instauração, instrução, defesa, relatório e julgamento), mas também aos princípios que norteiam a Administração Pública Federal.

Como exemplo, cite-se o princípio da publicidade, obrigando que o ato que constitui a comissão seja publicado e nele conste de forma clara o objeto da lide. Cite-se, ainda, o princípio do contraditório e ampla defesa, por meio do qual obriga a comissão notificar o investigado do início das apurações, notificá-lo de cada etapa processual para querendo acompanhar, citá-lo para defesa e possibilitar apresentação de memoriais e ainda, de recurso. Estes e outros princípios serão abordados nesta obra.

Dúvidas existem, desde em relação à instauração do processo pela autoridade competente, a qual pode optar pela abertura de sindicância ou de processo administrativo disciplinar (PAD), questão esta que também se pretende enfrentar nos capítulos que seguem.

Assim, o objetivo desta obra é simplificar a letra da lei, possibilitando ao servidor sem formação jurídica bem conduzir processos disciplinares na busca da verdade dos fatos.





2 PROCESSO ADMINISTRATIVO

Processo, como o próprio nome sugere, é uma formalização, em ordem cronológica, de diversos atos destinados ao deslinde de alguma questão. No âmbito do direito, de acordo com a área, os processos devem ser desencadeados em conformidade com a legislação que rege o tema e as questões processuais abordadas. O processo administrativo é todo aquele que tramita perante a Administração Pública.

2.1 CONCEITO

O processo administrativo, como todo processo, constitui-se de documentos sequenciais que representam ações ou omissões. Diferenciam-se dos demais processos por tramitarem apenas perante a Administração Pública, o que lhes atribui certas especificidades.

Mello (2014) afirma que o processo ou procedimento administrativo é uma das ferramentas mais importantes de garantia do administrado, diante das prerrogativas públicas. Afirma, ainda, que o procedimento ou processo administrativo é uma série itinerária e encadeada de atos administrativos que tendem, todos, a um resultado final e conclusivo.

Na mesma linha de raciocínio, Costa (2005) conceitua processo administrativo como uma sucessão formal de atos que são realizados, por determinação legal ou em atendimento a princípios sacramentados pela ciência jurídica, com vistas a dar sustentação à edição do ato administrativo. Se tais atos são afetos a uma imposição de pena disciplinar, se está diante, então, de processo administrativo disciplinar.

Diante de tais conceitos, é possível dizer que processo é o conjunto de atos coordenados para obtenção de decisão sobre uma controvérsia no âmbito judicial ou administrativo. Aqui cabe analisar o processo administrativo, que se constitui na forma através da qual a administração dialoga com os administrados, com seus agentes e registra seus atos.

Neste, uma das partes interessadas, necessariamente, será a Administração Pública, que poderá envolver seus servidores, ou corpo discente, no caso das instituições de ensino, ou bens materiais.

A vigente Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, porém, considerando o estabelecimento de normas básicas sobre este processo, pode ser utilizada subsidiariamente por outras esferas do poder público.

Nos processos administrativos, a administração possui interesse no deslinde da questão, tramitando apenas no âmbito da repartição até decisão final da autoridade competente nessa esfera. Os autos poderão servir de prova em processos judiciais, sendo este um dos motivos para que se cumpram as formalidades impostas pela legislação pertinente em vigor.

Os processos administrativos dão ao cidadão a segurança jurídica, por meio da qual os indivíduos possuem a garantia para desenvolver ações com fulcro no direito e na justiça.

Sobre a segurança jurídica, tem-se que esta é assegurada pelos princípios da irretroatividade da lei, coisa julgada e direito adquirido, dentre outros.

O princípio da segurança jurídica dá estabilidade às relações jurídicas, impedindo a desconstituição, sem justa causa, de atos jurídicos.

O homem necessita, segundo Canotilho (2003, p. 257), “de segurança para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsabilmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideravam os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito”.

Mello (2014) assinala a importância de se instaurar procedimento formal, a qual reside no fato de que seja garantido ao administrado um meio apto a controlar o iter de formação das decisões estatais, expediente necessário como mecanismo de controle dos atos administrativos a partir da multiplicação e do aprofundamento das ingerências do poder público sobre a sociedade.

2.2 PRINCÍPIOS

Os princípios, como normas jurídicas de maior magnitude, constituem os valores vitais de um ordenamento jurídico e, na base do sistema jurídico, proporcionam-lhe unidade e harmonia.

Diferenciam-se das demais normas do direito, as quais podem-se denominar regras, porque são o alicerce sobre o qual se constrói. Sem as regras (construção), a obra fica incompleta, mas sem os princípios (alicerce), qualquer obra construída estará fadada a ruir.

Sobre a aplicação dos princípios para solução de demandas jurídicas, Oliveira (2009) observa que o sistema normativo do direito compõe-se de dois tipos de normas, quais sejam, as normas-princípio e as normas-regras. No que tange aos princípios, a autora assevera que se entremeiam ao direito como extensão da moralidade adotada no meio social, enquanto que as regras agem como ferramenta para materializar os princípios.

Oliveira (2009) lembra, ainda, da dupla funcionalidade dos princípios: as funções metodológica e teleológica. No primeiro caso, os princípios fundamentam o sistema jurídico como um todo, alinhavando as regras entre si e dando, a elas, sentido; no segundo, indicam a finalidade, o ponto de vista jurídico, os ideais de valor determinados pela sociedade, isto é, representam o norte do sistema normativo de direito.

Nos processos que tramitam no âmbito da Administração Pública, deverão ser observados, dentre outros, os seguintes princípios: legalidade objetiva, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, segurança jurídica, interesse público, eficiência, garantia de defesa e pluralidade das instâncias.

2.2.1 Legalidade Objetiva

A legalidade, como princípio da Administração Pública, determina ao agente público agir nos termos e limites previstos na legislação, deles não podendo se afastar ou inovar.

Segundo Gasparini (2008), o princípio da legalidade objetiva, inerente ao processo administrativo, determina que a sua instauração se dê com base e para preservar a lei, e deve ser observado em todo o decorrer do processo.

Neste mesmo entendimento, Lessa (2011, p. 49): “o processo administrativo deve ser instaurado com base na lei e para a preservação desta. [...] visando manter o império da legalidade e da justiça no funcionamento da Administração”.

Assim, segundo o princípio da legalidade objetiva, respaldado no art. 37 da *Constituição Federal* (BRASIL, 1988), os processos administrativos precisam ter como base a lei, desde sua instauração, devendo tê-la como norte em toda sua tramitação.

2.2.2 Finalidade

Este princípio impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. Fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressamente como objetivo do ato. No caso da Administração Pública, este fim deve ter como fundamento o interesse público.

Neste sentido, ensina Motta (2004, p. 673) que “todo ato da Administração Pública deve ser praticado visando ao interesse público. [...] caberá à administração, sempre que necessário ao atendimento do interesse público, instaurar o processo administrativo”.

Mello (2014) entende que o princípio da finalidade não é decorrente do princípio da legalidade, mas inerente a ele. Assim o autor define tal princípio:

Assim, o princípio da finalidade impõe que o administrador, ao manejar as competências postas a seu encargo, atue com rigorosa obediência à finalidade de cada qual. Isto é, cumpra-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também à finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução (MELLO, 2014, p. 110).

Dessa forma, o processo administrativo também vislumbra uma finalidade, qual seja, a de uma decisão concreta, baseada nas provas e que seja justa por parte da administração.

2.2.3 Motivação

Em relação aos processos administrativos em geral, é necessário que a autoridade justifique o motivo de sua instauração, que pode ser a contratação de serviços, aquisição de bens, cooperação entre instituições, dentre outros.

Segundo o art. 50 da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos. Tal princípio assume maior importância quando dele deriva aplicação de penalidade, pois não se admite como legal a punição desacompanhada de justificativa da autoridade para constituição de comissão para as devidas apurações.

Tanto a sindicância quanto o processo administrativo disciplinar, para terem início, devem estar ancorados em denúncia ou indício de prova material. É o que motivará a abertura do processo.

Por sua vez, as provas constantes do processo devem motivar a sua conclusão, quer pelo arquivamento, quer pela aplicação de penalidade.

2.2.4 Razoabilidade

A razoabilidade, ainda que envolva subjetividade de julgamento, constitui-se em princípio legalmente previsto, devendo ser aplicado considerando a melhor decisão a tomar diante de determinada situação cuja legislação não contemple sua especificidade.

O princípio da razoabilidade, aplicado à Administração Pública, está expressamente previsto no art. 2º da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a):

A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Mello (2014, p. 111) define a razoabilidade como sendo o princípio pelo qual a administração, em sua atuação, “terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiriam a outorga da competência exercida”.

O princípio em questão é definido por Resende (2009) como conceito jurídico indeterminado e elástico, que tem variações no tempo e no espaço, onde há que se considerar os meios empregados e a finalidade a ser atingida, devendo a administração agir coerentemente de acordo com as circunstâncias que permeiam a situação.

A administração deve atuar no exercício de discricão da atividade administrativa, obedecendo aos critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosas dentro das finalidades à altura da outorga da competência.

A legislação, quando criada, não alcança todas as situações que necessitam de regulação. Assim, é preciso o uso da razoabilidade para tomada de decisões e procedimentos ainda sem escopo legal.

Nos processos administrativos, da mesma forma, aparecem situações onde a administração precisa impulsionar os autos utilizando de razoabilidade. Esta razoabilidade não pode se distanciar dos demais princípios, motivo pelo qual orienta-se para o uso subsidiário de outros ramos do direito, que contemplem casos semelhantes.

2.2.5 Proporcionalidade

Conforme a gravidade do fato a ser punido, a autoridade escolherá, mediante as provas colhidas, entre as penas legais a que mais bem reprima a falta cometida.

Leciona Costa (2005, p. 66):

o princípio da proporcionalidade radica o seu conteúdo na noção segundo a qual deve a sanção disciplinar guardar adequação à falta cometida. Tal princípio, mesmo que não seja literalmente previsto no nosso ordenamento jurídico, encontra-se nele integrado por força de compreensão lógica. Além do que, destaca-se que o princípio da finalidade, sinalizando no sentido de que não pode a Administração impor medida punitiva mais severa da que seja necessária para atingir o seu finalismo, não deixa de salpicar ponderáveis efeitos na quadra jurídica indicativa da imprescindibilidade da dosimetria da pena.

Neste mesmo sentido, assevera Motta (2004, p. 673), “todos os atos da Administração, na condução do processo administrativo, devem ser praticados com vistas à obtenção de um resultado razoável e proporcional à finalidade a que se dirige”.

Assim, nos processos que cabem penalidades, deve haver uma proporção no momento da dosagem e sua aplicação em relação ao fato e àquilo que constou do processo.

2.2.6 Moralidade

A moralidade não é atributo inerente ao cidadão, ela deve ser buscada e demonstrada a todo instante, diante das mais variadas situações do dia-a-dia.

Para Meirelles (2014), a moralidade, aqui entendida como moral jurídica, é pressuposto de validade dos atos da administração.

Desta forma, o agente administrativo, em sua atuação, “não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto” (MEIRELLES, 1999, p. 94).

Tal entendimento é ratificado por Motta (2004, p. 676), ao assegurar que, “além de exigir que os atos da Administração e do acusado (ou interessado) devam ser praticados no processo de acordo com a Lei e sem escapar à finalidade, exige-se que tais atos sejam praticados com honestidade”.

Tem-se assim que a administração e seus agentes possuem o dever de atuar, tanto nos processos como em suas decisões, de conformidade com os princípios éticos. Violá-los implica na violação ao próprio direito, configurando ilicitude, sujeita a invalidação.

Além disso, caso o ato venha a causar prejuízo, sujeita-se o autor à responsabilização, após responder o devido processo legal.

2.2.7 Segurança Jurídica

Uma vez adaptadas, na forma e procedimento legalmente exigidos, as decisões administrativas e judiciais não podem ser arbitrariamente modificadas, sendo apenas razoável a alteração das mesmas quando ocorrerem pressupostos materiais relevantes.

É preciso que a sociedade possua segurança e estabilidade em relação aos processos e decisões da Administração Pública, para que se configure a ordem jurídica.

A segurança jurídica pode ser constatada pela irretroatividade da lei, pela coisa julgada, pelo direito adquirido, e ato jurídico perfeito, nos termos do art. 5º, XL, da *Constituição Federal* (BRASIL, 1988).

Este princípio está relacionado aos direitos e garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito, propiciando a defesa dos particulares em relação ao poder público.

Ainda ligado a este princípio, o ordenamento jurídico traz a prescrição e a decadência, impedindo, via de regra, que alguém fique eternamente sujeito a pretensões jurídicas alheias.

2.2.8 Interesse Público

É a possibilidade, nos termos da lei, de constituir terceiros em obrigações, mediante atos unilaterais. Significa dizer da supremacia do interesse público sobre o privado. Configura-se no interesse da coletividade.

Mello (2014, p. 62) sintetiza tal princípio como sendo o “interesse resultante do conjunto de interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da sociedade e pelos simples fato de o serem”.

Ocorre que, em muitos casos, a Administração Pública necessita se sobrepor aos interesses particulares, com o objetivo de buscar atingir com maior eficiência esse princípio. Tal prerrogativa é irrenunciável.

Para sua proteção, são muitas as situações em que se faz necessária a abertura de processo administrativo, quer para fazer valer direitos da administração, quer para evitar renúncia de receita.

2.2.9 Eficiência

Todo ato ou processo administrativo deve ter uma finalidade que gere benefícios a toda a coletividade. Significa justificar o porquê daquele ato. Há necessidade de surtir efeitos em benefício público, com presteza e dedicação.

A eficiência é princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública. O vocábulo liga-se à ideia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso. Associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população. Eficiência contrapõe-se à lentidão, ao descaso, à negligência, à omissão - características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções (MEDAUAR, 2011, p. 136-137).

Ainda que se envolva a subjetividade, a eficiência pode ser auferida considerando o planejamento e a identificação de metas a serem atingidas, porém, sempre atrelada ao princípio da legalidade.

Considerando este princípio, a administração deve caminhar legalmente e oferecer serviços úteis ao cidadão, com a rapidez que dele se espera e do modo menos oneroso ao Estado.

A eficiência nos processos administrativos é observada com o trâmite no prazo e resultado justificado pelo constante dos autos.

2.2.10 Garantia de Defesa

Ninguém pode e nem deve ser condenado sem que lhe seja dado o direito de contar a sua verdade dos fatos e de apresentar a sua defesa.

É o contraditório e a ampla defesa, assegurados pelo art. 5º, inciso LV, da *Constituição Federal* (BRASIL, 1988) e reforçada na Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990). Neste sentido, Lessa (2011, p. 67) afirma que “a ampla defesa é um direito fundamental do cidadão”.

Para que haja a ampla defesa e o contraditório, é necessário existir a igualdade das partes em litígio, o conhecimento claro da imputação, a apresentação de alegações contrárias à acusação, a possibilidade de acompanhamento do processo, a faculdade de oferecer contraprova àquela em que se baseia a acusação, o exercício da defesa escrita assim que concluída a instrução, e a possibilidade de interposição de recursos à instância superior no caso de decisão desfavorável.

A oportunidade de o servidor envolvido participar, ativa e efetivamente, de todas as fases do processo, é a sua garantia de defesa.

Sobre a questão, o Tribunal Regional Federal (TRF) da 4ª Região, no julgamento da apelação em mandado de segurança: AMS 11299 PR 90.04.11299-5, assentou:

Administrativo. Processo Administrativo. Conselho Regional de Medicina. Aplicação de penalidade a médico. Julgamento secreto. Nulidade. O julgamento disciplinar realizado a portas fechadas, excluídos do recinto os acusados e seus defensores, é nulo, por sua incompatibilidade radical com o regime democrático, no qual os agentes do poder atuam em público, para serem controlados pelo povo (BRASIL, 1992b).

O contraditório e a ampla defesa decorrem do princípio do devido processo legal. Esta garantia deve ocorrer desde o início de seu procedimento. Lessa (2011, p. 58) assegura que “a postergação de tal direito, de índole constitucional, e desde que demonstrado o efetivo prejuízo em desfavor do acusado, caracteriza a figura do cerceamento de defesa, e acarreta, como consequência, a nulidade do ato administrativo”.

O atendimento ao princípio da ampla defesa evita que ocorra, na Administração Pública, uma luta desigual, em que ao servidor investigado caiba somente o uso de negativas gerais.

No mesmo sentido são as palavras de Costa (2005, p. 126): “qualquer ataque ao legítimo dimensionamento do direito de defesa é o bastante para motivar a anulação do processo ou procedimento e, conseqüentemente, tornar írritas as punições disciplinares que neles tenham-se escorado”.

Nas coerentes lições de Bastos (2001, p. 234):

por ampla defesa deve-se entender o asseguramento que é feito ao réu de condições que lhe possibilitem trazer para o processo todos os elementos tendentes a esclarecer a verdade. É por isso que ela assume múltiplas direções, ora se traduzirá na inquirição de testemunhas, ora na designação de um defensor dativo, não importando, assim, as diversas modalidades, em um primeiro momento. [...] Por ora, basta

salientar o direito em pauta como um instrumento assegurador de que ao autor cabe a escolha do momento e das armas para travá-la e ao réu só cabe timidamente esboçar negativas. Não forçoso se faz que ao acusado se possibilite a colocação da questão posta em debate, sob um prisma conveniente à evidenciação da sua versão.

Em relação ao contraditório, é possível concluir que o mesmo constitui-se de dois elementos: a informação e a reação (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2014).

A informação tem efetivo início com a publicação do ato que dá início ao processo, do qual o acusado deve ter conhecimento. Na mesma linha de raciocínio, tem-se que todos os procedimentos da comissão também devem ser notificados ao investigado, facultando-lhe acompanhamento.

A reação significa que o servidor, na qualidade de investigado, pode esboçar contradição ponto a ponto às acusações contra ele formuladas, podendo, para tanto, inclusive, requerer as provas que entender necessárias.

2.2.11 Pluralidade das Instâncias

É o reexame da matéria, podendo ser instaurada de ofício ou por provocação do interessado, a fim de se reprocessar a questão arguida.

Di Pietro (2014, p. 707) menciona este princípio e sobre ele discorre, observando que o mesmo “decorre do poder de autotutela de que dispõe a Administração Pública e que lhe permite rever os próprios atos, quando ilegais, inconvenientes ou inoportunos; esse poder está reconhecido pelo STF, conforme Súmulas nº 346 e 473”.

Levando em consideração que é dado ao superior hierárquico rever sempre os atos dos seus subordinados, como poder inerente à hierarquia e não dependente de previsão legal, deverão existir tantas instâncias administrativas quantas forem as autoridades na estrutura hierárquica do órgão público. O administrado que se sentir lesado em decorrência de decisão administrativa, possui o direito de propor recursos hierárquicos, até se chegar à autoridade máxima da organização administrativa.

Alerta Di Pietro (2014, p. 708) que “só não há possibilidade de pluralidade de instâncias quando a decisão já partiu da autoridade máxima, hipótese em

que caberá apenas pedido de reconsideração; se não atendido, restará ao interessado procurar a via judicial”.

2.3 REQUISITOS E CRITÉRIOS

Requisitos são especificações pré-definidas para que determinada ação ou movimento ocorra dentro dos objetivos esperados. Critérios são normas de confronto dos requisitos com tais objetivos.

Os requisitos para a instauração de um procedimento administrativo, segundo Mello (2014, p. 501), são:

- a) em primeiro lugar é necessário que cada um dos atos componentes da cadeia sequencial possua uma autonomia, uma individualidade jurídica, de sorte a conservar sua identidade própria, embora tal autonomia seja qualificada – como o é, por muitos autores – de “relativa” [...];
- b) em segundo lugar, estes vários atos devem estar conectados em vista da unidade de efeito jurídico que se expressa no ato final;
- c) o terceiro requisito é que haja entre os vários atos uma relação de causalidade de tal modo que um dado ato suponha o anterior e o ato final suponha a todos eles.

Em resumo, a autonomia dos atos, a conexão e a relação de causalidade entre eles são requisitos do procedimento administrativo.

No que tange aos critérios, o art. 2º da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), enumera aqueles que devem ser observados nos processos administrativos, quais sejam:

- I - atuação conforme a lei e o Direito;
- II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;
- III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;
- IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;
- V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;
- VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações,

restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

2.4 MODALIDADES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Como dito no item que abordou o conceito de processo administrativo, este é destinado para solucionar problemas da Administração Pública, quer para a escolha de seus fornecedores, para apuração de denúncia ou proteção de seus interesses.

Lessa (2011) elenca, como modalidades dos processos administrativos, os processos de expediente, como, por exemplo, a expedição de certidões e a apresentação de documentos para registros internos; os processos de outorga, como se exemplifica pelo pedido de registro de marcas e patentes; os processos de controle, como os de lançamento tributário; e os processos punitivos, entre os quais se incluem os processos disciplinares.

Continua Lessa (2011, p. 65), a respeito do processo punitivo:

é todo aquele promovido pela Administração, para a imposição de penalidade por infração de Lei, regulamento ou contrato. Em tais processos deve-se observar o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal. [...] Em tal modalidade de processo administrativo se incluem todos os procedimentos que visam à imposição de alguma sanção ao administrado, ao servidor ou a quem esteja vinculado à Administração.

O processo administrativo disciplinar, objeto principal de estudo neste livro, é modalidade específica para o caso de apuração de faltas cometidas por servidor público no exercício de suas funções.

Observe-se que o processo disciplinar não visa a punição, mas ao esclarecimento da verdade dos fatos, podendo ou não resultar em aplicação de penalidade.

2.5 DIREITOS E DEVERES DOS ADMINISTRADOS

Muito se fala em direitos. A sociedade pugna dioturnamente por eles, mas não se atenta que para consegui-los, muitas vezes, é preciso cumprir seus deveres.

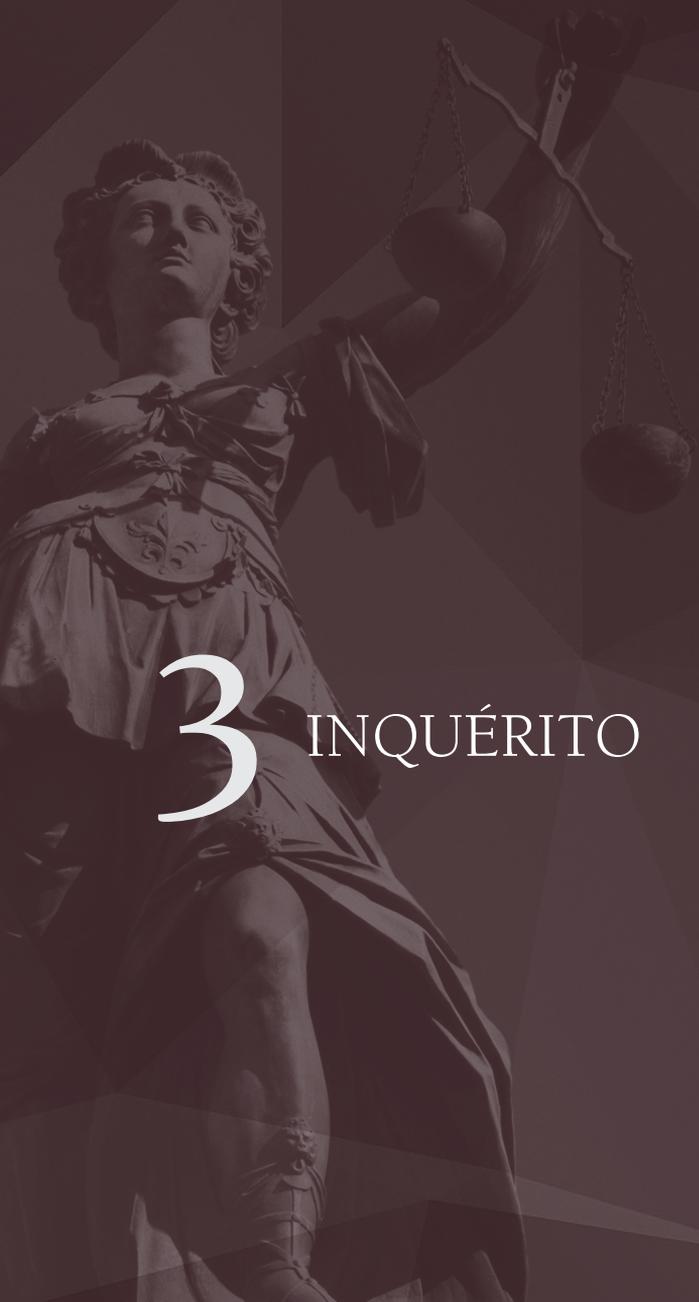
Segundo o que dispõe o art. 3º da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), o administrado possui perante a administração os seguintes direitos:

- I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;
- II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;
- III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;
- IV - fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de Lei.

O administrado possui também deveres perante a administração, que são aqueles constantes do art. 116, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990). Ante o processo administrativo que responde, consoante o art. 4º da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), o mesmo possui os seguintes deveres:

- I - expor os fatos conforme a verdade;
- II - proceder com lealdade, urbanidade e boa fé;
- III - não agir de modo temerário;
- IV - prestar as informações que lhe forem solicitadas e colaborar para o esclarecimento dos fatos.

Destarte, os direitos e os deveres do administrado devem caminhar juntos, observando que, muitas vezes, ao cumprir determinado dever, está sendo assegurado que outro usufrua de algum direito.



3 INQUÉRITO

Possui alcance bastante amplo, chegando a confundir-se com processo administrativo disciplinar.

Consta do *Manual de processo administrativo disciplinar* da Controladoria-Geral da União (CGU), que:

a fase do inquérito, por sua vez, é aquela em que o trio Processante ora designado realmente irá apurar os fatos utilizando-se de todos os meios de prova admitidos em direito, ou seja, é nesse momento que a Comissão, obedecendo aos princípios do contraditório e da ampla defesa, produzirá ou colherá todos os elementos que lhe permitam formar e exprimir a convicção definitiva acerca da materialidade e autoria dos fatos irregulares ou mesmo da inexistência de tais fatos (BRASIL, 2016a, p. 78)

Tem início com o ato da autoridade, instaurando o processo, e encerra com a remessa do relatório final da comissão, à autoridade que determinou a abertura do processo.

Distingue-se do processo administrativo disciplinar apenas pelo fato de não alcançar a fase do julgamento, compreendendo instrução, defesa e relatório.

Para Costa (2005), a noção de inquérito, ou de processo administrativo (em sentido amplo), conforme a disposição estatutária, subentende trabalho de investigação e pesquisa de provas das irregularidades arguidas e de quem seja seu autor, e a ideia de representação, no caso em apreço, pressupõe exposição escrita de fato já integrado nos seus elementos substanciais, e, portanto, líquido e certo.

É no inquérito que são produzidas as provas, compreendendo ainda a defesa do investigado e memoriais, terminando mediante as conclusões da comissão processante expostas no seu relatório final.

Sobre o inquérito e suas fases, remete-se ao item 5.6.2 deste livro.



4 SINDICÂNCIA

É certo que o administrador, ao ter ciência de irregularidade no serviço público, é obrigado a desencadear a sua apuração. Ocorre que em muitas situações, diante de uma denúncia, não se tem como certo o que de fato ocorreu ou seu alcance, ou ainda, não se pode precisar o autor da irregularidade. Nestes casos, cabe ao administrador optar pela abertura de sindicância.

4.1 CONCEITO

Os procedimentos disciplinares constantes na Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), para apurar irregularidades no serviço público, são a sindicância e o processo administrativo disciplinar, este último objeto de estudo no próximo capítulo.

Ao citar Cretella Júnior (1966), Lessa (2011) prega que a sindicância é o meio sumário de que se utiliza a administração para, sigilosa ou publicamente, com indiciados ou não, proceder à apuração de ocorrências anômalas no serviço público, as quais, confirmadas, fornecerão elementos concretos para a imediata abertura de processo administrativo contra o funcionário público responsável.

Diz Lessa (2011) que a sindicância produz importantes efeitos práticos, visto que propicia uma visão mais abrangente e detalhada do fato noticiado, dando, assim, ensejo a que a administração, já com os dados elementares, determine a instauração do processo disciplinar (quando a transgressão ensejar a aplicação das penas noticiadas no art. 146, da Lei nº 8.112) e promova a responsabilização do servidor (nas hipóteses das penas a que se refere o art. 145, II, da Lei nº 8.112), ou o arquivamento da denúncia, conforme prevê o parágrafo único do art. 144, da Lei nº 8.112.

Importa aqui observar que a Portaria nº 335 (BRASIL, 2006) que regulamenta o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, prevê dois tipos de sindicância, a investigativa ou preparatória e a acusatória ou punitiva.

A sindicância investigativa é definida como procedimento preliminar sumário, instaurada com o fim de investigação de irregularidades funcionais, que precede ao processo administrativo disciplinar.

Corroborando para a existência deste tipo de sindicância, assim se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça (STJ):

EMENTA: 1. A sindicância que vise apurar a ocorrência de infrações administrativas, sem estar dirigida, desde logo, à aplicação de sanção, prescinde da observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, por se tratar de procedimento inquisitorial, prévio à acusação e anterior ao processo administrativo disciplinar (BRASIL, 2005).

A Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2016a, p. 53) vem entendendo que não existe rito próprio ou preestabelecido para a sindicância investigativa, estando, portanto, a comissão sindicante dispensada de seguir uma rotina rígida. Por outro lado, considera-se “indispensável a manutenção de suas características essenciais: a) sigilo; b) caráter investigativo; e c) prescindibilidade dos princípios do contraditório e da ampla defesa”.

Considerando esta não formalidade, a sindicância investigativa pode ser conduzida por um único servidor, que, aconselha-se, seja estável.

A sindicância acusatória é conceituada como sendo o procedimento preliminar sumário, instaurada com fim de apurar irregularidades de menor gravidade no serviço público, com caráter eminentemente punitivo, respeitados o contraditório, a oportunidade de defesa e a estrita observância do devido processo legal, sob pena de nulidade. Neste sentido, a seguinte decisão, proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF):

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. - Do sistema da Lei 8.112/90 resulta que, sendo a apuração de irregularidade no serviço público feita mediante sindicância ou processo administrativo, assegurada ao acusado ampla defesa (art. 143), um desses dois procedimentos terá de ser adotado para essa apuração, o que implica dizer que o processo administrativo não pressupõe necessariamente a existência de uma sindicância, mas, se o instaurado for a sindicância, é preciso distinguir: se dela resultar a instauração do processo administrativo disciplinar, é ela mero procedimento preparatório deste, e neste é que será imprescindível se dê a ampla defesa do servidor; se, porém, da sindicância decorrer a possibilidade de aplicação de penalidade de advertência ou

de suspensão de até 30 dias, essa aplicação só poderá ser feita se for assegurado ao servidor, nesse procedimento, sua ampla defesa . - No caso, não se instaurou nem sindicância, nem processo administrativo, e sem se dar, por isso mesmo, qualquer oportunidade de defesa aos impetrantes, foi-lhes aplicada a pena de advertência, por decisão que foi tomada, como se vê da cópia a fls. 10, em processo administrativo contra terceiro e no qual os impetrantes constituíram a comissão de inquérito. Recurso ordinário a que se dá provimento (BRASIL, 1999b).

Na condução da sindicância acusatória, deve ser nomeada comissão, nos termos exigidos em lei, a qual obriga-se a observar as etapas do rito do processo administrativo disciplinar.

Assim, a sindicância poderá ocorrer como sendo preliminar ao processo administrativo disciplinar, ou como processo único, do qual poderá resultar arquivamento dos autos ou aplicação de penalidade leve, como a advertência ou a suspensão, até o limite legal de 30 (trinta) dias.

Ressalte-se que, para possibilitar a aplicação de penalidade na própria sindicância, esta deve ter possibilitado ao investigado o contraditório e a ampla defesa, sob pena de nulidade.

4.2 FINALIDADE

A sindicância tem por finalidade reunir elementos informativos para determinar a verdade em torno de possíveis irregularidades.

Visa esclarecer os fatos que, se confirmados como irregulares, ensejarão a aplicação de penalidade ou a instauração de processo administrativo disciplinar.

Cita Lessa (2011, p. 81) que a “sindicância foi inicialmente concebida como um instrumento apuratório que não comportava sanção, seria um simples expediente de verificação de irregularidade, e não de base para punição”.

O autor ainda diz que o surgimento da sindicância se deu pela “necessidade de se adotar um procedimento concentrado e célere para a apuração de transgressões de menor potencial ofensivo, evitando-se assim a instauração de um número considerável de processos disciplinares” (LESSA, 2011, p. 81).

Frise-se que a sindicância deve ser simples e célere objetivando ao esclarecimento de fatos duvidosos, quanto à autoria ou mesmo a sua ocorrência.

4.3 PROCEDIMENTOS

Instaura-se a sindicância por meio de ato administrativo da autoridade máxima, quando se desconhece o autor do ilícito a ser apurado ou quando o fato apresenta-se ainda com obscuridade ou incerteza. Tal ato deverá ser publicado no órgão de divulgação da repartição, bem assim o de sua eventual prorrogação.

Dependendo do ilícito a ser apurado, a sindicância poderá tramitar em sigilo.

Na sindicância acusatória orienta-se adotar os seguintes procedimentos:

- a) capa e número do processo, em que todas as páginas devem ser numeradas e rubricadas;
- b) certidão do presidente da comissão, em relação à publicação do ato de nomeação da comissão;
- c) ata da instalação da comissão;
- d) juntada do ato de designação da comissão;
- e) portaria do presidente, designando secretário. Esta portaria é opcional, uma vez que as funções de secretariar podem ficar sob a responsabilidade de um dos membros;
- f) termo de compromisso da secretário, se for o caso;
- g) ata de todas as reuniões e diligências da comissão;
- h) instrução processual, contendo:
 - notificação do servidor investigado (se houver), juntando cópia do ato de nomeação da comissão;
 - ouvida do denunciante, se for o caso;
 - juntada de provas;
 - relatório de indicição/instrução;
 - abertura de prazo para defesa, se for o caso;
- i) relatório conclusivo;

- j) termo de encerramento;
- k) termo de remessa dos autos à autoridade instauradora da comissão.

4.4 FASES

A Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990) não trouxe uma regulamentação específica para as fases da sindicância. Desta forma, a doutrina entende que o regramento das fases do processo disciplinar pode ser-lhe analogicamente aplicado.

À sindicância cabem as fases de instauração, de inquérito (que compreende a instrução, defesa e relatório) e o julgamento, conforme prega o art. 151 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases:

- I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão;
- II - inquérito administrativo, que compreende instrução, defesa e relatório;
- III - julgamento.

Maiores detalhes das referidas fases serão expostos no capítulo referente ao processo administrativo disciplinar, por compartilharem a mesma tipificação legal, lembrando aqui também da necessidade de observar o contraditório e a ampla defesa.

4.5 PRAZOS

O prazo para trâmite da sindicância será de até 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogado por mais 30 (trinta). Em havendo necessidade de prorrogação, deve o ato da autoridade também ser publicado.

Dela pode resultar o arquivamento do processo, aplicação da penalidade de advertência ou de suspensão até 30 (trinta) dias, ou ainda, instauração de processo administrativo disciplinar.

No caso de aplicação de penalidade na sindicância, anteriormente a ela deverá ser dada oportunidade ao investigado do contraditório e da ampla defesa. Neste sentido, frise-se a necessidade de notificar o investigado acerca da

abertura da sindicância, de acompanhar as apurações, inclusive na ouvida de testemunhas, de produzir provas e, após indiciamento (se houver), apresentar defesa escrita.

Observe-se que a comissão sindicante poderá ser composta de um ou mais membros quando investigativa e por pelo menos dois membros, quando acusatória, conforme disposto nos parágrafos 1º e 2º, do art. 12, da Portaria nº 335 (BRASIL, 2006).

No caso de sindicância investigativa, em que o servidor investigado já é determinado e a penalidade que porventura venha a ser aplicada não seja superior a 30 (trinta) dias de suspensão, o fluxograma equivale ao do processo administrativo disciplinar.

Na Figura 1 consta demonstrativo do trâmite da sindicância investigativa.

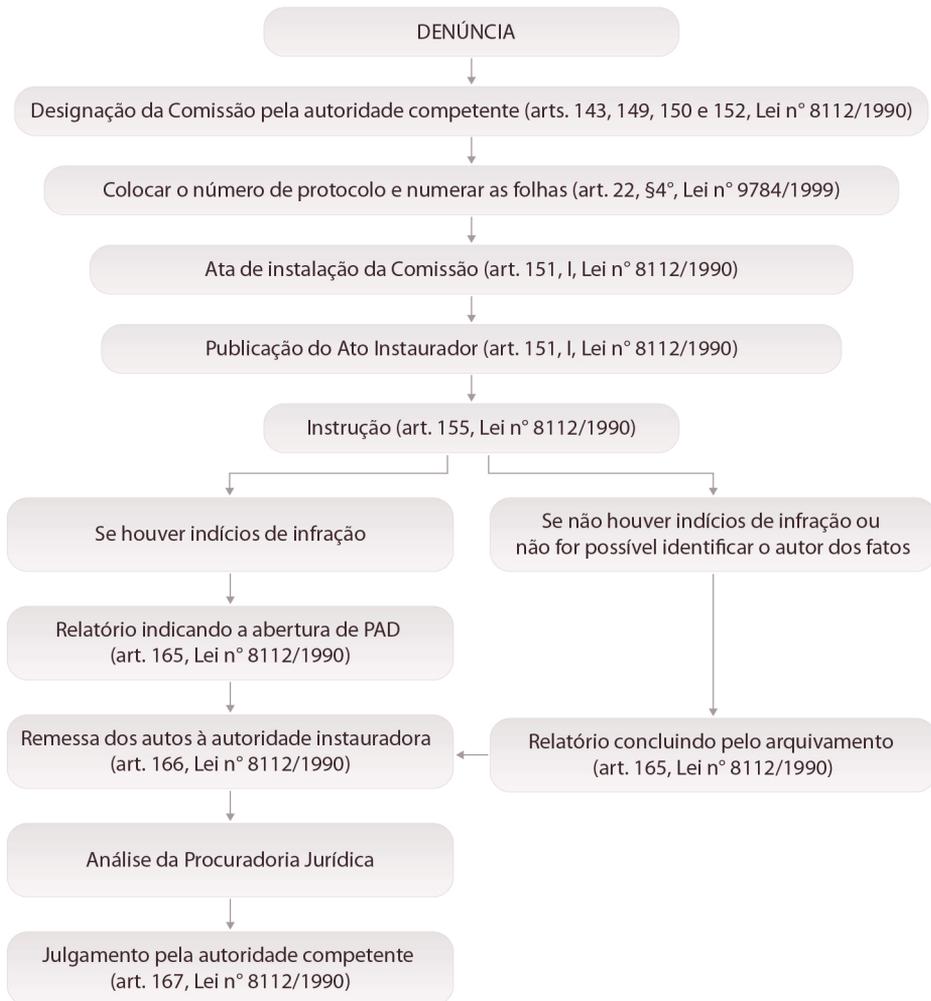


Figura 1 – Trâmite da sindicância investigativa

Fonte: Autoria própria (2015).



5 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Tal processo destina-se à apuração de faltas disciplinares, o qual deverá observar normas, princípios e procedimentos próprios, objetivando ao deslinde da questão, quer pelo arquivamento dos autos, quer pela sustentação à legítima lavratura do correspondente ato punitivo.

5.1 CONCEITO

Segundo previsão legal, art. 148 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), o processo administrativo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

Para Costa (2005), o processo disciplinar se preordena a fornecer a precondição legal para a formalização do ato punitivo interno, conforme o regime disciplinar aplicável. A sua natureza, em sistemas de jurisdição una, como o brasileiro, o ato disciplinar, editado com base em processo disciplinar corrível perante a administração ativa, não tem definitividade jurídica, ou seja, não produz, em princípio, a *res judicata*, ficando, portanto, sujeito ao controle de legalidade do Poder Judiciário, a menos que ocorra a prescrição ou a decadência.

Uma das principais exigências no processo administrativo disciplinar é a de assegurar ao acusado o contraditório e a ampla defesa, para o que se deve notificá-lo da abertura dos autos, facultando-lhe o acompanhamento de toda a tramitação processual, quer pessoalmente ou através de procurador devidamente habilitado.

No caso de ter havido sindicância anteriormente, esta passará a integrar, mediante anexação, o processo disciplinar, podendo seus atos ser aproveitados. Alerta-se que, no caso de inquirição das mesmas testemunhas, estas serão novamente chamadas ao processo para ratificar seu depoimento, e neste momento será dada oportunidade ao acusado para fazer suas perguntas.

Para dar início aos trabalhos apuratórios, deve haver uma denúncia escrita, a qual, para ser válida, deve conter a identificação e o endereço do denunciante, ou ele poderá iniciar-se de ofício, ou seja, a critério da autoridade.

Costa (2005) prega que o processo administrativo não resguarda apenas o funcionário, acobertando-o de julgamentos quiçá injustos, posto que bem intencionados, mas defende também a própria administração, pois, criando um clima de segurança e de legalidade, prestigia as punições porventura necessárias.

5.2 PREVISÃO LEGAL

O regramento normativo do processo administrativo disciplinar, para a Administração Pública Federal, encontra previsão na Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990).

Considerando o detalhamento desta lei em relação ao processo disciplinar, ela serviu de base para o trâmite de tais processos nos Estados e Municípios, compondo os respectivos regimes jurídicos e estatutos.

A Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), em seu art. 143, estabelece que “a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover sua imediata apuração”. Esta se dará por meio de ato, onde o dirigente máximo da instituição nomeará comissão de no mínimo 03 (três) membros, os quais deverão possuir estabilidade, ou seja, já terem sido aprovados no estágio probatório. Como no caso da sindicância, em atenção ao princípio da publicidade, este ato, bem como aquele para a prorrogação, deverá ser publicado no órgão de divulgação interna da repartição.

5.3 PRESENÇA DE ADVOGADO

Por votação unânime, o Plenário do Supremo Tribunal Federal aprovou, em sua sessão do dia 07 de maio de 2008, a sua Súmula vinculante nº 5 para estabelecer que, em processo administrativo disciplinar, é dispensável a defesa técnica por advogado. A redação desta súmula é a seguinte: “A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição” (BRASIL, 2008c). Neste sentido, a seguinte decisão:

Mandado de segurança. 2. Demissão de servidor público por meio de processo administrativo disciplinar. 3. Ausência de violação às garantias do contraditório e da ampla defesa. 4. Ausência de defesa

técnica por advogado no processo administrativo disciplinar. Não há cerceamento de defesa - Súmula Vinculante nº 5. 5. Segurança denegada (BRASIL, 2010).

Assim, a ausência de representação por advogado não acarreta nulidade, podendo o acusado defender-se pessoalmente ou por intermédio de procurador que não seja advogado, nos termos do art. 156, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), que assegura ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador.

No entanto, importa assinalar que a ampla defesa e o contraditório não podem ser ignorados. O voto do Ministro Gilmar Mendes, relator do acima citado MS 22693 SP (BRASIL, 2010), apresenta o conteúdo do contraditório e da ampla defesa constitucionalmente abrangidos:

A Constituição de 1988 (art. 5º, LV) ampliou o direito de defesa, assegurando aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes. (...) Assinale-se, por outro lado, que há muito a doutrina constitucional vem enfatizando que o direito de defesa não se resume a um simples direito de manifestação no processo. Efetivamente, o que o constituinte pretende assegurar - como bem anota Pontes de Miranda - é uma pretensão à tutela jurídica (...).

Daí afirmar-se, correntemente, que a pretensão à tutela jurídica, que corresponde exatamente à garantia consagrada no art. 5º, LV, da Constituição, contém os seguintes direitos: a) direito de informação (*Recht auf Information*), que obriga o órgão julgador a informar a parte contrária dos atos praticados no processo e sobre os elementos dele constantes; b) direito de manifestação (*Recht auf Äusserung*), que assegura ao defendente a possibilidade de manifestar-se, oralmente ou por escrito, sobre os elementos fáticos e jurídicos constantes do processo; c) direito de ver seus argumentos considerados (*Recht auf Berücksichtigung*), que exige do julgador capacidade de apreensão e isenção de ânimo (*Aufnahmefähigkeit und Aufnahmebereitschaft*) para contemplar as razões apresentadas (...).

No caso dos autos, entretanto, tenho que as alegações da impetrante estão devidamente refutadas pela Advocacia-Geral da União (...).

Por fim, não merece guarida a alegação da impetrante de que, pelo fato de não estar acompanhada de advogado, seria o processo administrativo nulo, em violação às garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório (CF, art. 5º, LV). Isso porque esta Corte, com base em reiterados julgados, determinou que a designação de causídico em processo administrativo é mera faculdade da parte, entendimento esse que se sedimentou na Súmula Vinculante 5 (...).

Por outro lado, optando o servidor por constituir advogado, deverá juntar ao processo uma procuração, com poderes específicos.

5.4 CONCEITO DE INDICIADO, ACUSADO, IMPUTADO OU INVESTIGADO

Na processualística disciplinar, desde a publicação do ato de instauração do processo, a pessoa a quem se atribui a irregularidade funcional já desponta como acusada ou imputada, vindo a adquirir a classificação de indiciado somente depois, na oportunidade em que a comissão de disciplina, com base nos fatos apurados, concluir que o acusado deva ser enquadrado num determinado tipo disciplinar, elaborando, numa síntese articulada da instrução, o rol de acusações existentes contra ele, com os respectivos artigos com suspeita de infração, a quem, a partir desse momento, assume a condição de indiciado e se defere prazo para o oferecimento de defesa.

Destarte, será acusado ou imputado até a indicição e, depois desta, indiciado. É certo que, durante todo o processo o servidor poderá ser chamado de investigado, o que se recomenda, em virtude da maior sutileza no tratamento.

5.5 COMISSÃO

A fase inicial de um processo administrativo disciplinar abarca a compreensão exata e precisa dessa fase inaugural, a fim de que se prepare a legítima desenvoltura da série de atos processuais que irão compor a substância da apuração dos fatos. Uma vez não observados os requisitos essenciais jurídicos, a empreitada poderá vir a ser arguida em face de nulidades insanáveis.

A formação de uma comissão processante se reveste de requisitos imprescindíveis ao seu bom andamento e para a legitimidade de suas atividades e con-

clusões. Inicialmente, deverão ser observados requisitos objetivos e subjetivos para a escolha de seus membros. A subjetividade na escolha dos membros da comissão deve considerar fatores intelectuais, relacionados à capacidade do servidor, e morais, em que se discute a idoneidade moral do membro da comissão.

Os requisitos de cunho objetivo se referem ao membro da comissão processante e deverá ser analisado se possui:

- a) estabilidade no serviço público;
- b) ausência de suspeição ou impedimento.

O art. 18, da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), arrola como casos de impedimento para participar da comissão, aquele que tenha interesse direto ou indireto na matéria; tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau; e esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

O art. 20, da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), dispõe que pode ser arguida a suspeição de autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

Costa (2005) detalha os indivíduos suspeitos de participar como membros de comissão processante sendo: o denunciante, as testemunhas e os peritos, bem como a autoridade julgadora do processo. Ainda, também configura suspeição os sujeitos que possuem amizade íntima, inimizade capital ou parentesco com o acusado.

Observe-se que o secretário da comissão não é membro e, portanto, é dispensado de tais requisitos, podendo ser nomeado pela autoridade que instaurou a comissão processante ou pelo presidente desta.

No âmbito das universidades e institutos federais, será o Reitor a autoridade competente para a designação da comissão de processo, que será feita por portaria. Atualmente, há a possibilidade de delegação de poderes, em que os próprios os diretores gerais dos *campi* podem fazer tais designações. Entretanto, o Reitor poderá avocar esta competência.

A portaria deverá ser publicada no boletim de serviço do órgão, na página da internet, e fixada no edital do setor de recursos humanos, certificando nos autos, art. 151, inciso I, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990).

A formação da comissão processante é de um presidente e dois membros ou vogais. Quanto ao presidente da comissão, segundo o art. 149, da Lei nº 8.112 (BRASIL,1990), este deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do investigado. Observe-se, por oportuno, que o nível superior compreende aqueles com graduação e/ou pós-graduação *stricto sensu* e *lato sensu*, portanto, um investigado que tenha título de doutor poderá responder a uma comissão formada apenas por servidores com graduação. Isto porque a legislação exige mesmo nível de escolaridade ou superior. Graduação, especialização, mestrado e doutorado enquadram-se no mesmo nível, qual seja o superior.

A estabilidade é requisito para todos os membros, do que se conclui da impossibilidade de servidores em estágio probatório participarem como membros da comissão, bem como servidores que não possuam cargo efetivo.

A falta de estabilidade de membro da comissão é motivo que pode ensejar a nulidade de todo o processo administrativo disciplinar, conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça no seguinte julgado:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MÉRITO ADMINISTRATIVO. REAPRECIÇÃO. LEGALIDADE. SANÇÃO DISCIPLINAR. APLICAÇÃO. ASPECTO DISCRICIONÁRIO. INEXISTÊNCIA. COMISSÃO DISCIPLINAR. INTEGRANTE. SERVIDOR PÚBLICO NÃO ESTÁVEL. NULIDADE. I - Descabido o argumento de impossibilidade de reapreciação do mérito administrativo pelo Poder Judiciário no caso em apreço, pois a questão posta diz respeito exclusivamente a vício de regularidade formal do procedimento disciplinar, qual seja, defeito na composição da comissão processante. II - Ademais, é de se registrar que inexistente aspecto discricionário (juízo de conveniência e oportunidade) no ato administrativo que impõe sanção disciplinar. Nesses casos, o controle jurisdicional é amplo e não se limita a aspectos formais (Precedente: MS n. 12.983/DF, 3ª Seção, da minha relatoria, DJ de 15/2/2008). III - É nulo o processo administrativo disciplinar cuja

comissão processante é integrada por servidor não estável (art. 149, caput, da Lei n. 8.112/90). Ordem concedida (BRASIL, 2008a).

A comissão deverá ser imparcial e justa, pois ela concluirá pelo deslinde da questão, devendo todos os seus atos ser formalizados.

Deve ser assegurado em seus trabalhos sigilo em suas reuniões e audiências, conforme dispõe o art. 150 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

A Comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.

Parágrafo único. As reuniões e as audiências das comissões terão caráter reservado.

Recomenda-se o sigilo não apenas nas reuniões e audiências da comissão, mas durante toda a tramitação do processo. Este não deve sair da instituição, estando sempre sob a guarda de um de seus membros ou secretário. Isto também se reflete quanto à vista do processo. Durante a tramitação processual esta somente poderá ser franqueada ao investigado e seu procurador, os quais poderão, a qualquer momento, extrair cópia dos autos.

Na tramitação processual, poderão advir circunstâncias que tornem um dos membros impedido ou suspeito. Neste caso deverá ser providenciada sua substituição, dependente de ato da autoridade instauradora.

A comissão, logo que instalada, deverá noticiar à autoridade instauradora do início dos trabalhos.

Como dito, o secretário da comissão será nomeado pela mesma autoridade que instaurou a comissão ou pelo seu presidente, podendo este encargo recair sobre um dos membros.

Alerte-se que tão nocivo quanto a impunidade são a parcialidade e a injustiça. Assim, à comissão deve restar esclarecida que sua função essencial não é propor uma punição, mas, por meio de provas constantes do processo, elucidar os fatos e concluir sobre a responsabilidade ou não do investigado, de modo a subsidiar a autoridade em seu julgamento.

5.6 FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Todo processo se desenvolve em um predeterminado desencadeamento de fases, o que não é diferente nos processos administrativos disciplinares.

5.6.1 Instauração

Um processo administrativo disciplinar é instaurado por meio de um ato (uma portaria, no caso das instituições federais de ensino superior), o qual é considerado, após a sua publicação, instrumento idôneo para a formalização do processo. Além da instauração, este ato constitui a comissão processante, ao designar o seu presidente e estabelecer os limites, o raio da acusação. Assim sendo, a comissão deverá ater-se aos fatos que foram descritos naquela peça inicial do processo, a fim de que seja observado o princípio do devido processo legal.

Segundo Medauar (2011), o ato que instaura o processo disciplinar deverá conter os fatos a serem apurados e os respectivos dispositivos legais, onde se enquadram.

Por outro lado, desde que no ato de instauração fique claro o objeto das apurações, a falta do dispositivo legal da irregularidade não gera prejuízo à defesa, não sendo invalidado o ato ou o processo por meio dele iniciado.

Importa ressaltar que, por economia processual, a comissão, verificando novos fatos frente às suas investigações, poderá dilatar o seu raio de ação apuratória, desde que tais fatos, ainda que indiretos, tenham vinculação com as irregularidades apontadas no ato instaurador. Se assim o fizer, deve assegurar que o investigado tenha ciência das novas imputações e em relação a elas possa exercer sua defesa.

Após a instauração, por meio do ato administrativo, o processo tem início com a primeira reunião da comissão, da qual será lavrada ata de instalação. Na apuração, deverão ser utilizados todos os meios de prova admitidos em direito necessários para esclarecimento da verdade dos fatos. Nessa fase devem ser trazidos aos autos os documentos constantes dos assentamentos funcionais do servidor acusado. O processo receberá número de protocolo e suas folhas serão numeradas sequencialmente e rubricadas por um de seus membros ou secretário. Os atos do

processo devem ser produzidos por escrito, sendo realizados em dias úteis no horário normal de funcionamento da repartição na qual tramitar o processo.

5.6.1.1 Efeitos da instauração

Publicado o ato de instauração, são verificados alguns efeitos relacionados à apuração dos fatos:

- a) interrupção da prescrição: o prazo prescricional fluído até essa data será juridicamente desprezado, iniciando-se a partir desse momento a contagem de um novo prazo, regramento legal previsto no § 3º, do art. 142, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990);
- b) dever de o acusado não se ausentar sem comunicação à comissão e autorização da autoridade competente;
- c) proibição de remoção do acusado;
- d) impossibilidade de exoneração do acusado a pedido;
- e) impedimento de aposentadoria do acusado;
- f) início do prazo para conclusão da sindicância ou do processo administrativo disciplinar.

5.6.2 Inquérito

O inquérito se constitui na segunda fase do processo disciplinar, compreendendo três subfases: a instrução, a defesa e o relatório.

O regramento legal desta fase está consubstanciado no art. 153, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990) e seguintes. Ao iniciar a previsão normativa, o legislador ordinário, pela sua importância no processo, se preocupou em explicitar o instituto da defesa do acusado, reforçando o comando Constitucional (art. 5º, LV, CF), como se segue: “O inquérito administrativo obedecerá ao princípio do contraditório, assegurada ao acusado ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito” (BRASIL, 1990).

5.6.2.1 Instrução

As atividades de instrução são destinadas a averiguar e comprovar os fatos necessários à tomada de decisão; elas realizam-se de ofício, mediante impulso da comissão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias. Após a colhida das provas, será ouvido o acusado. Com isso, a comissão fará exame acurado das provas constantes dos autos, devendo ser lavrada a peça denominada instrução/indiciação, na qual será tipificada a infração apurada e aberto prazo de dez dias para o indiciado apresentar defesa (ou de 20 dias em caso de mais de um indiciado).

No caso de realizada sindicância anteriormente à abertura de processo administrativo disciplinar, esta servirá à comissão como parte informativa e norteará a equipe na adoção das medidas introdutórias dos trabalhos apuratórios, segundo orientação normativa prevista no art. 154 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

Os autos da sindicância integrarão o processo disciplinar, como peça informativa da instrução.

Parágrafo único. Na hipótese de o relatório da sindicância concluir que a infração está capitulada como ilícito penal, a autoridade competente encaminhará cópia dos autos ao Ministério Público, independentemente da imediata instauração do processo disciplinar.

Assim, a sindicância, por completo, integrará o processo administrativo disciplinar, não como anexo.

Segundo Costa (2005), o termo instrução exprime a série de atos e diligências que são realizados no processo, com vistas a esclarecer os fatos que constituem o conteúdo da questão ajuizada. É nesta fase que o processo será enriquecido com os elementos probatórios, os quais servirão de base para o julgamento do feito, como pode ser conferido no art. 155 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

Na fase do inquérito, a comissão promoverá a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos.

Em homenagem ao princípio da legalidade, a comissão deverá observar, no que couber e subsidiariamente, o disposto no título VII do *Código de processo penal* (BRASIL, 1941), o qual trata dos instrumentos probatórios também para crimes.

Segundo Justen Filho (2014), a comissão produzirá todas as provas que reputar necessárias, sendo assegurado ao acusado o direito de acompanhá-las e produzir as que tiver; ainda, afirma que o art. 159 da Lei nº 8.112, atribui ao presidente da comissão a competência para ordenar a produção da prova, inclusive rejeitando as impertinentes, ou de caráter meramente protelatórias.

Serão aceitos todos os meios de prova permitidos em processos judiciais, quais sejam, documentos, perícias, testemunhas, confissão e acareações. As provas destinam-se a levar a comissão ao conhecimento acerca da verdade dos fatos, utilizando-se de fundamentos claros e racionais, demonstrados no processo.

A importância das provas está comprovada no art. 168, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), considerando que o julgamento acatará as conclusões da comissão, salvo quando contrárias às provas dos autos.

Assim, deve ter encadeamento lógico entre as provas carreadas ao processo e a conclusão da comissão, posto que se houver incongruência entre elas poderá ocorrer a nulidade de atos processuais.

O meio de prova mais utilizado em processos administrativos disciplinares é a testemunhal, diante do que a Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), assim disciplinou:

Art. 158. O depoimento será prestado oralmente e reduzido a termo, não sendo lícito à testemunha trazê-lo por escrito.

§ 1º As testemunhas serão inquiridas separadamente.

§ 2º Na hipótese de depoimentos contraditórios ou que se infirmem, proceder-se-á à acareação entre os depoentes.

Sobre as testemunhas cabe observar que o art. 228, do *Código civil* (BRASIL, 2002a), orienta aqueles que não podem ser admitidos como tal, assim dispendo:

Não podem ser admitidos como testemunhas:

I - os menores de dezesseis anos;

II - aqueles que, por enfermidade ou retardamento mental, não tiverem discernimento para a prática dos atos da vida civil;

III - os cegos e surdos, quando a ciência do fato que se quer provar dependa dos sentidos que lhes faltam;

IV - o interessado no litígio, o amigo íntimo ou o inimigo capital das partes;

V - os cônjuges, os ascendentes, os descendentes e os colaterais, até o terceiro grau de alguma das partes, por consanguinidade, ou afinidade.

Observe-se que o ocupante de cargo ou função pública, nos termos dos arts. 116, II e 173, I, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), se convocado pela comissão, é obrigado a depor.

O *Código de processo penal* traz, em seu art. 203, orientações quanto ao comportamento de testemunhas, as quais devem ser seguidas nos processos disciplinares:

A testemunha fará, sob palavra de honra, a promessa de dizer a verdade do que souber e lhe for perguntado, devendo declarar seu nome, sua idade, seu estado e sua residência, sua profissão, lugar onde exerce sua atividade, se é parente, e em que grau, de alguma das partes, ou quais suas relações com qualquer delas, e relatar o que souber, explicando sempre as razões de sua ciência ou as circunstâncias pelas quais possa avaliar-se de sua credibilidade (BRASIL, 1941).

Entretanto, o regramento para esta disciplina está respaldado no mesmo código, em seus artigos 202 até 225.

Ainda no que tange aos testemunhos, sempre deve-se alertar o depoente que o falso testemunho é crime tipificado no art. 342 do *Código penal* (BRASIL, 1940), com pena de reclusão de 1 a 3 anos e multa. Indagar sempre se o depoente é amigo, inimigo ou parente do acusado e, em não sendo, registrar na ata **aos costumes disse nada**. Se for, nada obsta o depoimento, só que este será considerado mera informação. Quanto aos menores de 18 (dezoito) anos, estes são penalmente inimputáveis (art. 27, *Código penal*), e por isso não prestam juramento, devendo ser acompanhados por assistentes ou representantes (BRASIL, 1940). Respectivo depoimento será considerado como mera informação.

O presidente da comissão dirigirá os testemunhos. Antes da vigência do *Código de processo civil* (BRASIL, 2015), somente o presidente da comissão fazia perguntas ao acusado ou às testemunhas, sendo os demais membros da comissão e o acusado poderiam fazê-las por intermédio do presidente, o qual, ao final, lhes daria a palavra.

A partir da vigência do *Código de processo civil* (BRASIL, 2015), utilizado subsidiariamente aos processos administrativos, as perguntas poderão ser formuladas pelas partes diretamente à testemunha, começando pela que a arrolou. O art. 459 do CPC dá ao juiz, e aqui estende-se ao Presidente da comissão, a prerrogativa de não admitir perguntas que possam induzir a resposta, ou aquelas repetidas, ou fora do objeto das apurações. Por outro lado, as perguntas indeferidas podem ser transcritas no termo, desde que requeridas pela parte.

Tudo deve ser levado a termo, e assinado por todos os presentes. As testemunhas deverão ser intimadas por mandado.

No caso de denunciante ou testemunhas que residem fora da localidade em que tramita o processo apuratório, a comissão processante poderá utilizar recursos de tecnologia da informação, para agilizar o trâmite processual e, principalmente, colaborar com a economia do erário. As partes envolvidas poderão ser ouvidas pela comissão por meio do instrumento de videoconferência, utilizando-se subsidiariamente o que dispõe o art. 385, § 3º do *Código de processo civil* (BRASIL, 2015). Para tal audiência, nomeia-se um servidor lotado no local onde comparecerá o depoente, para atuar como secretário *ad hoc*, para acompanhamento do ato.

Ao tratar do assunto, Lessa (2011, p. 138) conclui que a utilização da videoconferência no sistema jurídico brasileiro é uma “providência legislativa de grande valia, eficiência e economicidade”.

Algumas testemunhas ou denunciante vêm requerer cópia do processo, o que não deve ser deferido. Neste sentido, entendeu a ministra Ellen Gracie, do Supremo Tribunal Federal, ao arquivar reclamação feita por um empresário. Ele, que foi chamado como testemunha em processo disciplinar contra juíza de Mato Grosso do Sul, alegou que o Tribunal de Justiça do estado desobedeceu à Súmula vinculante nº 14 do STF (BRASIL, 2009), ao negar vistas ao procedimento.

A súmula permite o acesso amplo dos advogados das partes aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório feito por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa.

Para a ministra Ellen, ficou claro que o papel do reclamante no caso não é de advogado das partes, mas apenas de testemunha, como explicou:

Inexiste substrato fático ou jurídico capaz de atrair a incidência do enunciado da Súmula Vinculante 14, uma vez que o reclamante foi apenas arrolado como testemunha e não figura como investigado, indiciado ou, ainda, representado, no procedimento administrativo disciplinar que tramita sigilosamente (BRASIL, 2016d).

Tal decisão do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul que negou o acesso ao processo diz que determinado empresário “foi apenas arrolado como testemunha, não havendo que se falar em direito ao contraditório e à ampla defesa, afinal, não há nenhuma acusação que pese sobre ele no âmbito do PAD” (BRASIL, 2016d).

Pela simples leitura da Súmula vinculante nº 14 (BRASIL, 2009), referente a inquérito policial, aqui utilizada subsidiariamente, prontamente se observa que o simples fato de o advogado estar inscrito nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), não o autoriza a ter acesso aos autos do inquérito. Pensar diferente, sujeitaria indiciados, investigados, testemunhas e vítimas às implicações potenciais decorrentes do mau uso de dados sigilosos, vulnerando a indevassabilidade da sua vida privada, bem como sua imagem e honra objetiva, de acordo com o art. 5º, X de Brasil (1988).

Testemunha não é parte do processo e não goza dos direitos processuais como se investigado fosse.

Nos termos do art. 5º, LV de Brasil (1988), “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”, ou seja, não sendo litigante ou acusado, não há que se falar em exercício do contraditório ou ampla defesa.

A CGU firmou entendimento quanto a inexistência de direito a extração de cópias dos processos disciplinares pelos denunciante. É o que consta da sua página da internet que trata das fases do procedimento disciplinar – inquérito:

Fornecimento de cópia e de vista do processo. Quem tem direito?

Vigora, como em toda a Administração Pública federal o princípio da publicidade. No entanto, diante da peculiaridade da matéria, esta publicidade deve ser vista com reserva. O parágrafo 3º, do artigo 7º, da Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação prescreve:

§ 3º - O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

Na mesma linha, o caput art. 20 do Decreto nº 7.724/2012:

Art. 20 - O acesso a documento preparatório, ou informação nele contida, utilizados como fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão.

Em outras palavras, sendo os apuratórios disciplinares uma reunião de documentos destinados a fundamentar uma decisão (julgamento da autoridade competente), têm sua publicidade relativizada até que esta decisão ocorra.

Dessa forma, entende-se que, durante seu curso, os procedimentos disciplinares têm seu acesso restrito às partes interessadas, ou seja, particulares somente podem acessar os autos se acusados ou indiciados, ou se representantes legais destes.

Em consequência, o denunciante não tem direito de acesso aos autos de processos em curso, de sua cópia, ou de ser informado sobre o tratamento dado à sua denúncia.

Uma vez encerradas as apurações, e julgado o processo, qualquer particular tem direito a vistas e cópias dos autos, com exceção de documentos dele constates que mantenham alguma restrição legal de acesso, tais como no caso de informações bancárias ou fiscais, informações pessoais, ou classificadas como sigilosas pela Administração (BRASIL, 2016b).

Ressalta-se para o fato de que, de acordo com o que reza o inciso LVI do art. 5º da *Constituição Federal* (BRASIL, 1988), são inadmissíveis as provas produzidas ilicitamente.

No ordenamento pátrio brasileiro, em homenagem aos princípios da ampla defesa e do devido processo legal, é admitida a produção de todos os meios de provas lícitos, bem como os moralmente legítimos, em prol dos interesses a serem defendidos, garantindo, assim, a efetiva participação das partes no processo.

Nesse contexto, o *Código de processo penal* (BRASIL, 1941) e o *Código de processo civil* (BRASIL, 2015) disciplinam, a partir da garantia constitucional do art. 5º, LV, (BRASIL, 1988), a instrução probatória, observando a legislação específica, como é o caso da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), que, subsidiariamente, estabelece, em seu art. 155, de forma exemplificativa, os meios de provas para o processo administrativo disciplinar.

Como provas ilícitas, segundo o *Manual de processo administrativo disciplinar* (BRASIL, 2016a), podem ser citadas aquelas obtidas por violação de domicílio, ou de correspondências, confissões alcançadas com a utilização de torturas e interceptações telefônicas sem observância ao procedimento legal específico.

Interessante esta ementa, de um agravo regimental, proferido pela Ministra do Supremo Tribunal Federal, Carmem Lúcia, a respeito de gravação telefônica:

EMENTA Agravo regimental em mandado de segurança. Independência das esferas penal e administrativa. Agravo regimental não provido. 1. Legitimidade da atuação do Ministro Relator ao julgar monocraticamente pedido ou recurso quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada no Supremo Tribunal Federal. Precedentes. 2. Independência entre as esferas penal e administrativa, salvo quando, na instância penal, se decida pela inexistência material do fato ou pela negativa de autoria, casos em que essas conclusões repercutem na seara administrativa. 3. “É desnecessária a juntada do conteúdo integral das degravações das escutas telefônicas realizadas nos autos do inquérito no qual são investigados os ora Pacientes, pois bastam que se tenham degravados os excertos necessários ao embasamento da denúncia oferecida, não configurando, essa restrição, ofensa ao princípio do devido processo legal (art. 5º, inc. LV, da Constituição da República)” (HC nº 91.207/RJ-MC, Relator o Ministro Marco Aurélio, Relatora para o acórdão a Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 21/9/07). 4. Agravo regimental não provido (BRASIL, 2014e).

No que se refere à confissão, esta é o reconhecimento formal do cometimento da transgressão. Pode ocorrer em qualquer fase do processo. Prova subjetiva, já foi tida como a rainha das provas, não mais a sendo, em virtude de distúrbios mentais associados à torpidez humana.

A perícia pode ser realizada nas modalidades grafotécnica, mecanográfica, lesões corporais e outras admitidas em direito.

A documentação pública ou particular poderá servir como meio de prova nos processos administrativos. Quem contestar sua autenticidade assume o ônus da contraprova. Quando necessário ouvir órgão consultivo, o parecer será emitido no prazo máximo de quinze dias.

Poderá ser realizada acareação quando existirem depoimentos contraditórios. Se as pessoas estiverem em diferentes localidades, a acareação poderá ser feita por carta precatória.

Importa ressaltar que o Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento no sentido de que o indeferimento de prova entendida como desnecessária pelo juízo – aqui aplicável à comissão processante –, desde que motivado, não viola o contraditório e a ampla defesa.

Após a inquirição das testemunhas, prega o art. 159 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), que a comissão procederá ao interrogatório do acusado: “Concluída a inquirição das testemunhas, a comissão promoverá o interrogatório do acusado, observados os procedimentos previstos nos arts. 157 e 158”.

Apesar de a citada Lei não disciplinar pormenorizadamente sobre o interrogatório, Lessa (2011) recomenda que sejam utilizadas, no que couber, as regras disciplinadoras dos artigos 186 a 196 do *Código de processo penal*, pois tais dispositivos estariam alinhados às perguntas essenciais que se deve formular ao acusado:

Art. 186. Depois de devidamente qualificado e cientificado do inteiro teor da acusação, o acusado será informado pelo juiz, antes de iniciar o interrogatório, do seu direito de permanecer calado e de não responder perguntas que lhe forem formuladas.

Parágrafo único. O silêncio, que não importará em confissão, não poderá ser interpretado em prejuízo da defesa.

Art. 187. O interrogatório será constituído de duas partes: sobre a pessoa do acusado e sobre os fatos.

§ 1º Na primeira parte o interrogando será perguntado sobre a residência, meios de vida ou profissão, oportunidades sociais, lugar onde exerce a sua atividade, vida pregressa, notadamente se foi preso ou processado alguma vez e, em caso afirmativo, qual o juízo do processo, se houve suspensão condicional ou condenação, qual a pena imposta, se a cumpriu e outros dados familiares e sociais.

§ 2º Na segunda parte será perguntado sobre:

I - ser verdadeira a acusação que lhe é feita;

II - não sendo verdadeira a acusação, se tem algum motivo particular a que atribuí-la, se conhece a pessoa ou pessoas a quem deva ser imputada a prática do crime, e quais sejam, e se com elas esteve antes da prática da infração ou depois dela;

III - onde estava ao tempo em que foi cometida a infração e se teve notícia desta;

IV - as provas já apuradas;

V - se conhece as vítimas e testemunhas já inquiridas ou por inquirir, e desde quando, e se tem o que alegar contra elas;

VI - se conhece o instrumento com que foi praticada a infração, ou qualquer objeto que com esta se relacione e tenha sido apreendido;

VII - todos os demais fatos e pormenores que conduzam à elucidação dos antecedentes e circunstâncias da infração;

VIII - se tem algo mais a alegar em sua defesa.

Art. 188. Após proceder ao interrogatório, o juiz indagará das partes se restou algum fato para ser esclarecido, formulando as perguntas correspondentes se o entender pertinente e relevante.

Art. 189. Se o interrogando negar a acusação, no todo ou em parte, poderá prestar esclarecimentos e indicar provas.

Art. 190. Se confessar a autoria, será perguntado sobre os motivos e circunstâncias do fato e se outras pessoas concorreram para a infração, e quais sejam.

Art. 191. Havendo mais de um acusado, serão interrogados separadamente.

Art. 192. O interrogatório do mudo, do surdo ou do surdo-mudo será feito pela forma seguinte:

I - ao surdo serão apresentadas por escrito as perguntas, que ele responderá oralmente;

II - ao mudo as perguntas serão feitas oralmente, respondendo-as por escrito;

III - ao surdo-mudo as perguntas serão formuladas por escrito e do mesmo modo dará as respostas.

Parágrafo único. Caso o interrogando não saiba ler ou escrever, intervirá no ato, como intérprete e sob compromisso, pessoa habilitada a entendê-lo.

Art. 193. Quando o interrogando não falar a língua nacional, o interrogatório será feito por meio de intérprete.

Art. 195. Se o interrogado não souber escrever, não puder ou não quiser assinar, tal fato será consignado no termo.

Art. 196. A todo tempo o juiz poderá proceder a novo interrogatório de ofício ou a pedido fundamentado de qualquer das partes (BRASIL, 1941).

Em relação a processos com mais de um investigado, segundo o art. 159, §1º, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), estes devem ser ouvidos separadamente. Sobre a possibilidade de o procurador de um dos acusados assistir ao interrogatório do outro servidor, cabe à comissão decidir, observando que segundo entendimento do STJ não há ilegalidade quanto à negativa (BRASIL, 2008b).

Também neste sentido o voto do Ministro do STF, Gilmar Mendes, proferido em sede de recurso ordinário no Mandado de Segurança 24.716-Distrito Federal ao dispor:

É dispensável a intimação do recorrente para interrogatório dos demais envolvidos, não se configurando, na espécie, cerceamento de defesa. Ressalte-se que o recorrente teve acesso a cópia de todos os depoimentos, o que possibilitou o contraditório por ocasião da apresentação da sua defesa escrita (BRASIL, 2012).

Caso o investigado não compareça ao seu interrogatório, a comissão deverá registrar em ata.

De acordo com Justen Filho (2014, p. 1076), “se as provas indicarem a existência de infração disciplinar, o servidor será indiciado, com a explícita especificação dos fatos reprováveis a ele imputados e as correspondentes provas”.

A indicição é uma fase importante no processo, prevista no art. 161, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), e consubstancia-se na elaboração de um termo.

Este termo irá imputar ao servidor investigado a prática de determinada ação ou omissão, prevista em lei como sendo infração.

Na indicição a comissão delimita os termos da defesa do indiciado e, por consequência, o julgamento do processo.

Interessante e oportuna a observação constante do *Manual de processo administrativo disciplinar* da CGU (BRASIL, 2016a), quando adverte que caso a comissão perceba que houve equívoco na indicição, não poderá alterá-la no seu relatório final. Deverá, neste caso, elaborar novo termo com a correta indicição e respectiva abertura de novo prazo para defesa, observando a necessidade de ater-se ao que foi objeto de contraditório.

Segundo Justen Filho (2014), o indiciado será citado para defesa escrita, e, no caso de não ser encontrado, a citação será por meio da imprensa oficial e por publicação em jornal de grande circulação, neste caso com prazo para defesa de quinze dias.

Ocorrendo à revelia, seja pela falta de defesa, por defesa intempestiva ou ainda por defesa sem conteúdo, será nomeado defensor dativo. Para tanto, necessária certidão e pedido do presidente da comissão à autoridade para tal nomeação.

A respeito da designação de defensor dativo, assim dispõe o art. 164 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

Considerar-se-á revel o indiciado que, regularmente citado, não apresentar defesa no prazo legal.

§ 1º A revelia será declarada, por termo, nos autos do processo e devolverá o prazo para a defesa.

§ 2º Para defender o indiciado revel, a autoridade instauradora do processo designará um servidor como defensor dativo, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

5.6.2.2 Defesa

Somente após a conclusão da instrução é que será promovida a citação do indiciado, a quem se abrirá o prazo de dez dias para a apresentação de defesa escrita, se estendendo a vinte dias se o processo envolver mais de um indiciado.

O Estado Democrático de Direito, do qual a *Constituição Federal* é a sua principal representante, consigna que a todos os acusados seja concedido direito de defesa, bem jurídico tutelado no art. 5º, inciso LV (BRASIL, 1988):

Todos são iguais perante a Lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

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.

A doutrina administrativista brasileira, como exemplo de Costa (2005, p. 60), afirma que, para o exercício do direito de defesa, na dinâmica dos procedimentos disciplinares, é aceitável a forma mais ampla possível, durante todo o transcorrer dos trabalhos apuratórios. Assim, o imputado poderá acompanhar ativamente todas as diligências realizadas pela comissão, podendo fiscalizar os atos formalizados por esta, bem como inquirir e reinquirir testemunhas e denunciantes.

Alerte-se que, desde a citação acusatória, deve ser facultado ao acusado ou a seu advogado o exame dos autos na repartição com o fim específico de possibilitar o acompanhamento de toda a apuração, para apresentação de sua defesa e indicação de provas.

Quando o denunciado encontra-se em local incerto e não sabido, deve ser feita sua citação por edital, para garantir-lhe a ampla defesa e o contraditório. Em sendo feitas novas diligências após a apresentação da defesa, deverá ser aberto prazo para alegações finais, que será de cinco dias, podendo ser em dobro, se justificado, conforme art. 24, parágrafo único, da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a).

Como prevê o § 1º do art. 161 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), o indiciado terá o direito de obter vista dos autos do processo:

Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas.

§ 1º O indiciado será citado por mandado expedido pelo presidente da comissão para apresentar defesa escrita, no prazo de 10 (dez) dias, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição.

E esse direito de vista dos autos é restrito ao ambiente da repartição da administração, sendo também extensível este direito ao advogado do acusado; cópias poderão ser extraídas, a pedido.

Existem processos em que o investigado apresenta atestados médicos para justificar sua ausência no processo. Esta questão merece atenção por parte da comissão. É preciso que se esclareça que o investigado pode exercer seu direito de defesa por meio de advogado habilitado nos autos. Em relação a sua ausência no depoimento pessoal, pode a comissão processante solicitar perícia médica para saber se a doença apontada no atestado não permite que seja colhido seu depoimento. Por outro lado, a sua ausência no depoimento pessoal não compromete o trâmite processual posto que suas razões poderão ser expostas à comissão em sua defesa escrita.

5.6.2.2.1 *Da materialidade*

Há situações em que é possível verificar claramente a ocorrência de dano material, como é o caso de furto de objetos, avarias ou de destruição de bens públicos.

Materialidade, segundo Neves (1987), se refere àquilo que possui a qualidade de ser material ou corpóreo. Ainda, materialidade do fato diz-se da existência material do fato; da existência real e do acontecimento; do fato efetivamente ocorrido.

Entretanto, há algumas situações em que a comissão processante não necessita demonstrar o efetivo dano ao erário, pois o ilícito pode vir a não causar dano patrimonial. Exemplo disso são algumas condutas tipificadas na Lei de Improbidade Administrativa, as quais atentam contra os princípios da Administração Pública, sendo estas condutas previstas no art. 11 e seus incisos, da Lei nº 8.429 (BRASIL, 1992a):

Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que

viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

E, ainda de acordo com a Lei de Improbidade Administrativa, verifica-se a possibilidade de penalização a condutas, as quais independem da ocorrência de dano ao erário, conforme pode ser observado no art. 21 em comento: “A aplicação das sanções previstas nesta lei independe: I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento” (BRASIL, 1992a).

Como pressuposto para a aplicação de sanções, necessária se faz a observância da regularidade processual e dos danos decorrentes das condutas apuradas, independentemente da ocorrência ou não do dano ao erário.

Quanto a esse aspecto, importa trazer à baila decisão do Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2016c):

RELATOR: O SENHOR MINISTRO DEMÓCRITO REINALDO
RECORRENTE: MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS
RECORRIDO: CELSO LUIZ FRANCISCO DALMASO
ADVOGADOS: CARLOS EUGÊNIO CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE E OUTRO
ANTÔNIO GERALDO VIEIRA E OUTROS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA VISANDO AO RESSARCIMENTO DE PREJUÍZOS. INEXISTÊNCIA DA COMPROVAÇÃO EFETIVA DO DANO. IMPROCEDÊNCIA.

Para viabilizar a procedência da ação de ressarcimento de prejuízos, a prova da existência do dano efetivamente configurado é pressuposto essencial e indispensável.

Ainda mesmo que se comprove a violação de um dever jurídico, e que tenha existido culpa ou dolo por parte do infrator, nenhuma indenização será devida, desde que, dela, não tenha ocorrido prejuízo.

A satisfação, pela via judicial, de prejuízo inexistente, implicaria, em relação à parte adversa, em enriquecimento sem causa. O pressuposto da reparação civil está não só na configuração de conduta “contra jus”, mas também na prova efetiva dos ônus, já que se não repõe dano hipotético.

Recurso improvido. Decisão por maioria de votos.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados os autos em que são partes as acima indicadas, decide a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, vencido o Sr. Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, negar provimento ao recurso, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Participaram do julgamento os Srs. Ministros MILTON LUIZ PEREIRA, CESAR ASFOR ROCHA e GARCIA VIEIRA. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS.

Custas, como de Lei.

Brasília (DF), 23 de maio de 1994 (data do julgamento).

De fato, os prejuízos concretos, para indicar o ressarcimento, devem estar devidamente provados no processo apuratório, sem o que fica ausente a materialidade.

Do voto do Ministro Relator do acórdão acima transcrito, se extrai o que, com juridicidade, averbou o Des. Ellis Figueira (Ap. Civil 071/91), acerca de hipótese semelhante:

Pressuposto da reparação civil está na configuração de uma conduta contra jus e na substantividade do dano, nisso se somando a causa ‘*commotion*’, ou em relação direta da causa e efeito sobre o fato gerador. Dano não se presume e o ônus da prova recai sobre quem o alega, certo que a prova da sua existência há de ser feita no processo de conhecimento. Não se indeniza ou repõe dano hipotético (BRASIL, 2016c).

Nesse sentido, Venosa (2014, p. 24) afirma que “a responsabilidade civil leva em conta, primordialmente, o dano, o prejuízo, o desequilíbrio patrimonial [...]”. E continua o mesmo civilista, em relação a dano que não pode ser aferido materialmente:

embora em sede de dano exclusivamente moral, o que se tem em mira é a dor psíquica ou o desconforto comportamental da vítima. No entanto, é básico que, se não houver dano ou prejuízo a ser ressarcido, não temos por que falar em responsabilidade civil: simplesmente não há por que responder. A responsabilidade civil pressupõe um equilíbrio entre dois patrimônios que deve ser restabelecido (VENOSA, 2014, p. 24).

5.6.2.3 Relatório

Após o término da fase de defesa, em que houver a entrega da defesa escrita do indiciado, os autos serão remetidos, pelo presidente da comissão processante, para a análise de toda a comissão, a fim de que seja elaborado o relatório conclusivo.

De posse da defesa escrita, a comissão a apreciará e elaborará um relatório minucioso, devendo indicar seu entendimento em relação à inocência ou culpabilidade do servidor.

Segundo Costa (2005, p. 253), no que se refere à importância do relatório:

as conclusões da comissão deverão se basear nas provas existentes nos autos, e não em elementos alheios ao processo apuratório. A maior autoridade definidora da conclusão do processo são as provas dos fatos, e não encomendas particulares.

O relatório conclusivo deverá ater-se às provas constantes dos autos, conforme exposto supra, as quais serão consideradas na sua motivação, levando em consideração os argumentos articulados na defesa. Nele deverá constar obrigatoriamente: número da portaria instauradora, cumprimento do prazo legal para conclusão dos trabalhos, procedimentos incidentais, nome e qualificação do indiciado, resumo das acusações indicando o dispositivo legal transgredido, razões da defesa, elementos agravantes ou atenuantes, conclusão, conforme art. 165,

§ 1º, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), remessa à autoridade instauradora para julgamento e assinatura de todos os membros.

Um relatório de comissão processante pode vir a ter as seguintes funções: informativa, opinativa e conclusiva.

A função informativa pode colaborar com a autoridade hierárquica na tarefa do julgamento, ao informar à mesma o conteúdo a ser apreciado, em instâncias superiores.

A opinião da comissão não tem validade se o processo se restringir apenas às funções investigatórias ou instrutórias, ou seja, a comissão não disporá de atribuições para opinar sobre a sanção disciplinar a ser aplicada em concreto. Assim, a opinião da comissão no que se refere a condutas ilícitas praticadas pelo investigado deverá estar respaldada nas provas constantes dos autos do processo e a previsão normativa do ilícito praticado pelo investigado.

A função de parecer conclusivo se reveste da importância de fornecer apoio, ainda que de forma não vinculada, à decisão da autoridade julgadora.

Em termos práticos, Costa (2005, p. 255) estabelece quesitos importantes necessários à composição do relatório, os quais deverão ser reportados no instrumento:

1. Ocorrências de procedimentos incidentes, tais como substituição de membros da comissão, nomeação de defensor *ex officio*, solicitação de abertura de inquérito policial, etc;
2. Cumprimento do prazo, na conformidade do artigo 152 da Lei nº 8112, de 1990;
3. Localização da sede dos trabalhos da comissão, com a especificação dos possíveis deslocamentos;
4. Resumo das acusações que motivaram a instauração do processo disciplinar;
5. Menção às testemunhas ouvidas no processo, fazendo-se remissão para as folhas dos autos;
6. Relação dos termos de acareações e reconhecimentos de pessoas ou coisas, fazendo-se remissão às folhas dos autos;
7. Relação dos exames periciais, com as remissões necessárias às folhas dos autos;

8. Síntese dos fatos catalogados na instrução indiciatória, realizada logo depois da conclusão da fase instrutória;
9. Razões apresentadas pela defesa e sua apreciação e consideração; e
10. Conclusão:
 - 10.1 Pela inocência do acusado e conseqüente arquivamento dos autos; ou
 - 10.2 Pela sua culpa, com a indicação dos dispositivos legais transgredidos e, se for o caso, a fixação do valor dos prejuízos causados à Administração Pública.

É importante que também constem do relatório os fatos atenuantes e agravantes, caso existam, para que a autoridade julgadora deles tome ciência e considere em sua decisão.

Finalizado o relatório, o qual será inserido formalmente nos autos do processo, tais autos serão encaminhados à autoridade competente que instaurou o procedimento, à qual pertence a titularidade da competência para decidir.

No caso de, no decorrer do processo, serem encontrados ilícitos funcionais, que não poderão ser oportunamente apurados em razão de não guardarem relação direta com o objeto da investigação, tais irregularidades deverão ser levadas ao conhecimento da autoridade hierárquica competente, pelo presidente da comissão, a fim de que seja providenciada a abertura do procedimento disciplinar correspondente.

5.6.2.4 Julgamento

Inicialmente, caberá à autoridade competente verificar a regularidade de todo o procedimento apuratório.

Se verificadas ilegalidades, a autoridade deverá declarar a existência de vícios, que acarretarão nulidades, totais ou parciais. Neste caso, deverá ser nomeada uma nova comissão processante, para dar prosseguimento ao processo ou iniciar um novo.

Se não forem identificadas irregularidades, a autoridade analisará o relatório, juntamente com as provas disponibilizadas nos autos do processo.

Em termos gerais, a competência para julgar o processo é da mesma autoridade que houver determinado a sua instauração. Entretanto, se considerar que

o caso deva sujeitar o infrator a punição que extrapole sua competência, a autoridade deverá remeter o processo, pela via hierárquica, a quem seja competente.

De acordo com o art. 167 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), o prazo para o julgamento é de 20 dias: “No prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão”.

Entretanto, prega a doutrina que esse prazo não é peremptório, ou seja, se o julgamento não for realizado dentro do período previsto em lei, não gerará qualquer nulidade.

Antes de proferir o julgamento, e considerando a necessidade de analisar a regularidade do processo, nos termos constantes da legislação vigente, deve o processo ser encaminhado ao setor jurídico, para pronunciamento.

A autoridade julgadora não é vinculada às conclusões do relatório, mas a lei reconhece que a proximidade da comissão em relação à produção da prova deverá ser prestigiada, pois foi esta equipe quem acompanhou todo o desenrolar das atividades investigativas e instrutórias.

Entretanto, o julgador, ao confrontar as provas constantes nos autos com o relatório apresentado pela comissão, entender que o relatório não reflète a solução jurídica adequada, poderá adotar outra solução, justificando a adoção da outra medida.

Costa (2005, p. 269) afirma que a autoridade, frente ao sistema da livre apreciação das provas, em princípio, não se vincula às conclusões da comissão de processo, podendo, pois, julgar em sentido contrário, desde que a isso autorizem as provas existentes nos autos. E ainda elenca uma série de orientações que a autoridade julgadora poderá adotar, frente ao relatório da comissão:

- a) verificar se as conclusões do colegiado processante estão de acordo com as provas produzidas e coletadas;
- b) examinar se alguma prova relevante ao esclarecimento dos fatos fora desprezada, pelos membros da comissão;
- c) confrontar as opiniões dos órgãos de assessoramento já consultados, a fim de verificar se existem divergências entre elas;
- d) solicitar parecer fundamentado do setor jurídico de sua repartição a respeito do processo;

- e) analisar as razões invocadas pela comissão para indeferir pedidos de diligências requeridos pelos servidores acusados;
- f) levar em conta que as dúvidas prevalentes beneficiam os acusados.

Esta etapa será efetuada pela autoridade instauradora, a qual acatará as conclusões da comissão, exceto se estas conflitarem com as provas constantes dos autos, conforme art. 167, § 4º e art. 168, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990).

Já para a aplicação das penalidades disciplinares pelas autoridades competentes, assim dispõe o art. 141, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990): em caso de demissão e cassação de aposentadoria, será aplicada pelo Presidente da República; de suspensão por período superior a trinta dias, pelo Ministro da Educação; de advertência, suspensão de até trinta dias ou de destituição de cargo em comissão, pelo diretor da instituição. Tais autoridades já fizeram atos de delegação destes poderes, o que deve ser verificado em cada caso.

Importante salientar que o julgador deverá levar em conta, na dosimetria da pena a ser imposta, a presença de agravantes e atenuantes, expostas nos autos do processo, em homenagem aos princípios fundamentais do direito processual penal. Observe-se que, para irregularidades cuja pena seja de demissão, não cabe atenuante.

Nos atos de julgamento, importante observar, ainda, o princípio da motivação dos atos processuais, o qual permitirá o exame quanto à conformação da decisão com as provas constantes dos autos. Isso é uma garantia, para o acusado, contra possíveis arbitrariedades de autoridades julgadoras.

A motivação deve guardar plena e verdadeira sintonia com a instrução dos autos, especificamente quanto aos elementos fáticos e jurídicos, sob pena de nulidade por vício de legalidade.

Lessa (2011, p. 202) afirma que, com efeito, o julgamento é considerado um processo de “atribuição bastante delicada (...), sendo que a autoridade julgadora proferirá sua decisão de acordo com a livre apreciação das provas”.

Tal posicionamento se baseia no sistema da livre apreciação das provas, sendo que o livre convencimento não é sinônimo de arbítrio. Assim, a autoridade julgadora deverá, sob pena de nulidade, motivar a sua decisão, residindo em

tal formalidade a garantia do servidor apenado, que poderá recorrer à própria administração, ou ao Poder Judiciário, diante de situação que caracterize ilegitimidade ou ilegalidade na prática do ato disciplinar.

5.6.3 Das Penalidades

Penalidades podem ser impostas aos servidores investigados, em decorrência de ilícitos praticados na esfera administrativa. Ressalta-se o fato de que tais penalidades somente poderão ser impostas após procedimento apuratório adequado (sindicância ou processo administrativo), em que sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa.

São penalidades disciplinares previstas no art. 127, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

- I - advertência;
- II - suspensão;
- III - demissão;
- IV - cassação de aposentadoria ou disponibilidade;
- V - destituição de cargo em comissão;
- VI - destituição de função comissionada.

Em seu Parecer nº CG-141, a Advocacia-Geral da União se manifesta no sentido de que “Configurada a infração disciplinar, a apenação torna-se compulsória” (BRASIL, 1998a).

No art. 128 da Lei nº 8.112, há previsão normativa orientadora, a respeito da aplicação da penalidade ao servidor. São consideradas, para tanto, a natureza, a gravidade e os danos advindos para a instituição ou para o serviço público.

Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais (BRASIL, 1990).

As circunstâncias agravantes podem ser consideradas como aquelas que tornam mais pesado o ilícito funcional praticado pelo servidor. Estas circunstân-

cias podem ser verificadas na ficha funcional do servidor, por meio da avaliação das informações a ele relacionadas, como, por exemplo, a presença de avaliações passadas, a presença de penalidades a ele já impostas. Assim sendo, será feita uma análise de toda a vida funcional daquele servidor.

A fim de se estabelecer um parâmetro de verificação de circunstâncias agravantes, a comissão processante poderá se valer, no que couber, da previsão normativa do *Código penal brasileiro* (BRASIL, 1940):

Art. 61 - São circunstâncias que sempre agravam a pena, quando não constituem ou qualificam o crime: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

I - a reincidência; (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

II - ter o agente cometido o crime: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

a) por motivo fútil ou torpe;

b) para facilitar ou assegurar a execução, a ocultação, a impunidade ou vantagem de outro crime;

c) à traição, de emboscada, ou mediante dissimulação, ou outro recurso que dificultou ou tornou impossível a defesa do ofendido;

d) com emprego de veneno, fogo, explosivo, tortura ou outro meio insidioso ou cruel, ou de que podia resultar perigo comum;

e) contra ascendente, descendente, irmão ou cônjuge;

f) com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade, ou com violência contra a mulher na forma da lei específica; (Redação dada pela Lei nº 11.340, de 2006)

g) com abuso de poder ou violação de dever inerente a cargo, ofício, ministério ou profissão;

h) contra criança, maior de 60 (sessenta) anos, enfermo ou mulher grávida; (Redação dada pela Lei nº 10.741, de 2003)

i) quando o ofendido estava sob a imediata proteção da autoridade;

j) em ocasião de incêndio, naufrágio, inundação ou qualquer calamidade pública, ou de desgraça particular do ofendido;

l) em estado de embriaguez preordenada.

Da mesma forma, a fim de se verificar as situações que podem servir de atenuantes em um processo apuratório, a comissão processante poderá se respal-

dar, no que couber, na previsão normativa do art. 65 do *Código penal brasileiro* (BRASIL, 1940):

Art. 65 - São circunstâncias que sempre atenuam a pena: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

I - ser o agente menor de 21 (vinte e um), na data do fato, ou maior de 70 (setenta) anos, na data da sentença; (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

II - o desconhecimento da lei; (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

III - ter o agente: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

- a) cometido o crime por motivo de relevante valor social ou moral;
- b) procurado, por sua espontânea vontade e com eficiência, logo após o crime, evitar-lhe ou minorar-lhe as consequências, ou ter, antes do julgamento, reparado o dano;
- c) cometido o crime sob coação a que podia resistir, ou em cumprimento de ordem de autoridade superior, ou sob a influência de violenta emoção, provocada por ato injusto da vítima;
- d) confessado espontaneamente, perante a autoridade, a autoria do crime;
- e) cometido o crime sob a influência de multidão em tumulto, se não o provocou.

O art. 2º da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), no inciso VI de seu parágrafo único, prega o Princípio da Proporcionalidade e da Razoabilidade, já abordados no item 2.2 deste livro:

A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

...

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

Esta previsão normativa indica a necessidade de se observar a adequação entre a conduta praticada pelo servidor e a extensão da sanção a ser a ele aplicada.

Ressalte-se o fato de que a comissão processante apenas indicará as circunstâncias agravantes e atenuantes, cabendo à autoridade julgadora considerá-las ou não para seu julgamento.

Frise-se, novamente, o princípio da motivação dos atos da Administração Pública, que se faz presente no parágrafo único do art. 128, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990) “Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar”.

A redação deste dispositivo indica que os atos da administração deverão ser motivados, segundo o pressuposto da doutrina administrativista que prega que ao administrador público só é lícito fazer o que a lei permite.

A Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), em seu art. 2º, inciso VII do seu parágrafo único, respalda o princípio da motivação, ao estatuir a necessidade da indicação dos pressupostos de fato e de direito, nos autos de um processo apuratório:

A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

...

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão.

Os pressupostos de fato se referem àquilo que realmente aconteceu na prática, ou seja, se referem à conduta que o servidor praticou. Os pressupostos de direito significam as normas legais, previstas em legislação (leis, decretos, dentre outros atos normativos) que foram violadas quando o servidor praticou uma ação ou omissão.

Sobre as penalidades, cabem alguns esclarecimentos. A penalidade de advertência seria enquadrada nos ilícitos de menor potencial ofensivo, princípio esse que a doutrina penalista não afasta, entretanto desconsidera para maiores efeitos punitivos. A previsão legal para as hipóteses indicadores da aplicação da penalidade de advertência está no art. 129, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

A advertência será aplicada por escrito, nos casos de violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX, e de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna, que não justifique imposição de penalidade mais grave.

A suspensão seria penalidade a ser considerada na prática reiterada de atitudes punidas com advertência, ou entendidas como de maior gravidade. Entretanto, observa-se que a mesma possui forma menos incisiva que a penalidade de expulsão, em razão do princípio da adequação social do direito penal.

Por princípio da adequação social do direito penal, segundo Bitencourt (2014), entende-se aquela valoração que enquadra legalmente apenas as condutas que tenham certa relevância social; desta forma, haveria condutas que não poderiam ser consideradas criminosas. Esta penalidade é intermediária entre a advertência e a demissão, cuja previsão normativa está tipificada no art. 130, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990): “A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias”.

O § 1º deste artigo traz uma das hipóteses de circunstância que poderá ser apenada com a suspensão:

§ 1º Será punido com suspensão de até 15 (quinze) dias o servidor que, injustificadamente, recusar-se a ser submetido a inspeção médica determinada pela autoridade competente, cessando os efeitos da penalidade uma vez cumprida a determinação (BRASIL, 1990).

Nos casos em que a autoridade optar por manter, na instituição, servidor que esteja cumprindo penalidade de suspensão, ela se valerá do § 2º do artigo em apreço, o qual prevê as hipóteses permissivas:

§ 2º Quando houver conveniência para o serviço, a penalidade de suspensão poderá ser convertida em multa, na base de 50% (cinquenta por cento) por dia de vencimento ou remuneração, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço (BRASIL, 1990).

Haverá cancelamento dos registros das penalidades de advertência e de suspensão, impostas ao servidor, nos termos do art. 131 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

As penalidades de advertência e de suspensão terão seus registros cancelados, após o decurso de 3 (três) e 5 (cinco) anos de efetivo exercício, respectivamente, se o servidor não houver, nesse período, praticado nova infração disciplinar.

Parágrafo único. O cancelamento da penalidade não surtirá efeitos retroativos.

A demissão, penalidade mais gravosa prevista neste ordenamento, está prevista para os casos graves de condutas ilícitas praticadas por servidores, conforme observado no art. 132, da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

A demissão será aplicada nos seguintes casos:

- I - crime contra a administração pública;
- II - abandono de cargo;
- III - inassiduidade habitual;
- IV - improbidade administrativa;
- V - incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição;
- VI - insubordinação grave em serviço;
- VII - ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem;
- VIII - aplicação irregular de dinheiros públicos;
- IX - revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo;
- X - lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional;
- XI - corrupção;
- XII - acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;
- XIII - transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117.

Abaixo, segue ementa de um recurso ordinário em mandado de segurança, acerca da aplicação de penalidade de demissão:

E M E N T A: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA – SERVIDOR PÚBLICO – PROCESSO ADMINISTRATIVO – SANÇÃO DISCIPLINAR – DEMISSÃO – LEI Nº 8.112/90 – DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA – SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO (BRASIL, 2014a).

Proferido o julgamento pela autoridade, tal decisão deve ser informada aos interessados, denunciante(s) e investigado(s).

A Figura 2 apresenta o trâmite do processo administrativo disciplinar.

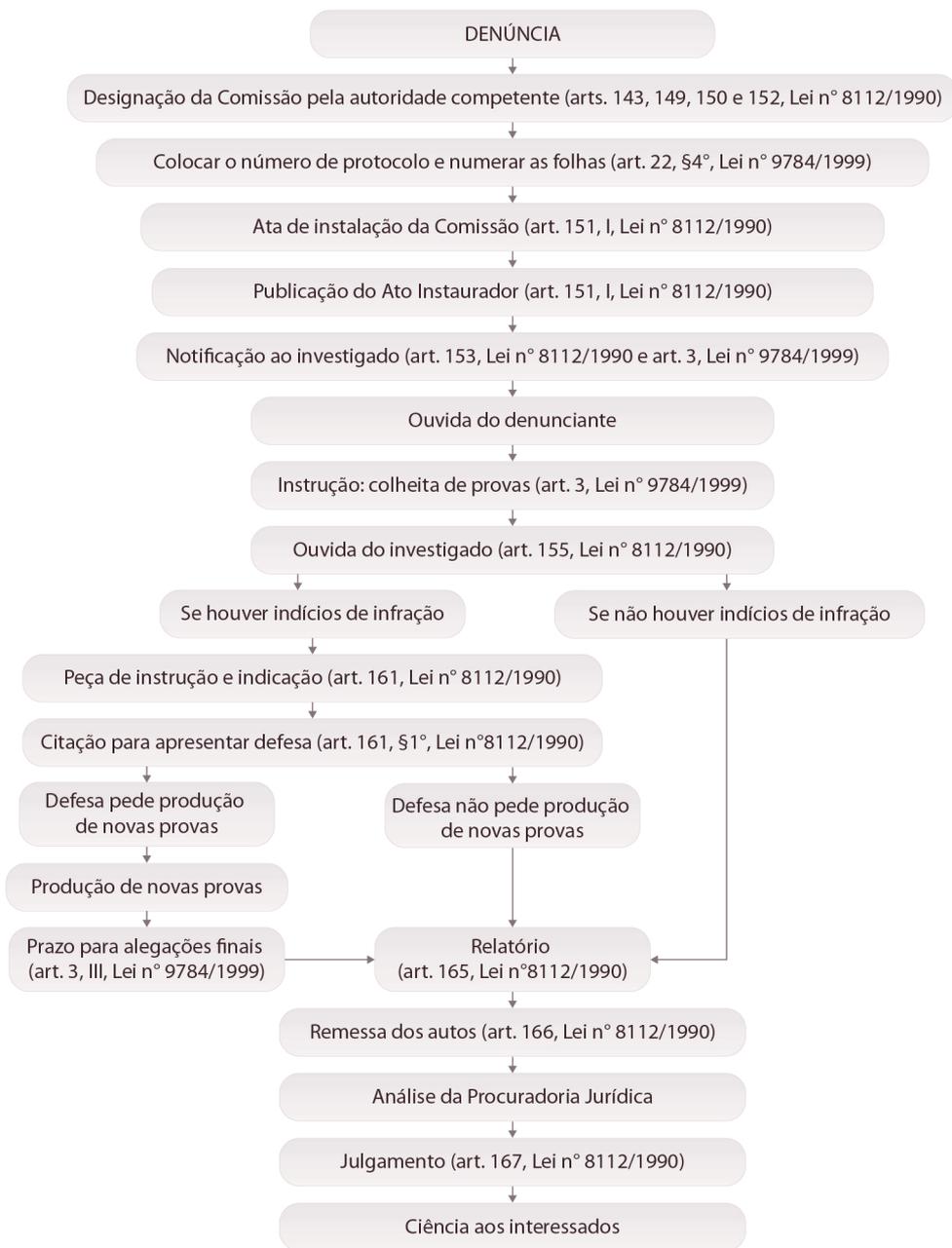


Figura 2 – Trâmite do processo administrativo disciplinar

Fonte: Autoria própria (2015).



6 PROCEDIMENTO SUMÁRIO

O procedimento sumário configura o rito próprio, previsto em lei, para a apuração das transgressões disciplinares relacionadas a acumulação ilícita de cargos, abandono de cargo e inassiduidade habitual.

Também se constitui em processo formal, porém mais célere. Os prazos são reduzidos e possui aplicação apenas para as questões especificadas em lei. Normalmente, a comprovação dos fatos alegados é pela via documental.

No caso da acumulação ilegal de cargos, há uma particularidade a ser observada: a autoridade notificará o servidor, por meio de sua chefia imediata, para no prazo de dez dias apresentar opção. Em havendo omissão por sua parte, adotar-se-á procedimento sumário.

Para a apuração, o procedimento sumário obedecerá às seguintes fases: instauração, instrução sumária (compreendendo as subfases de indicição, defesa e relatório) e julgamento.

6.1 FASES NO PROCEDIMENTO SUMÁRIO

Como no procedimento ordinário, este, ainda que mais célere, possui fases predeterminadas que obrigatoriamente devem ser obedecidas, sob pena de nulidade processual.

6.1.1 Instauração

Esta fase se inicia com a lavratura de ato próprio, o qual deverá constituir a comissão processante, a identificação do acusado e a declinação da ocorrência disciplinar.

Uma particularidade em atenção à comissão do processo é que a mesma será composta por 2 servidores estáveis, como prevê o inciso I do art. 133 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990): “I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão, a ser composta por dois servidores estáveis, e simultaneamente indicar a autoria e a materialidade da transgressão objeto da apuração”.

Pode o membro servir de secretário, ou nomear outro servidor para esta função.

6.1.2 Instrução Sumária

Em razão de este tipo de procedimento já conter uma materialidade imputativa facilmente demonstrável e comprovável (ou seja, a ocorrência de acumulação ilícita de cargos, abandono de cargo e inassiduidade habitual), desnecessário se tornaria, então, na fase instrutória do procedimento, uma etapa mais detalhada para a dilação probatória, consistente na tomada de depoimentos e outras diligências mais.

Entretanto, em homenagem aos princípios norteadores dos processos administrativos, neste rito sumário são também admitidas todas as provas aceitas no meio jurídico, atentando-se para o fato de já se encontrarem pré-constituídas.

Em virtude de as diligências, neste rito abreviado, serem dispensáveis, a comissão processante deverá, em três dias, após a instauração do procedimento, lavrar termo circunstanciado de indicição, com a delimitação precisa do fato anômalo (descrição pormenorizada da materialidade de uma dessas infrações imputadas à pessoa do servidor acusado).

Ainda, nesta fase se materializam a citação do acusado para defesa em cinco dias e a elaboração do relatório final circunstanciado.

Para os casos de abandono de cargo ou de inassiduidade habitual, serão adotadas as seguintes orientações para a elaboração do relatório final, conforme prega o art. 140 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

Na apuração de abandono de cargo ou inassiduidade habitual, também será adotado o procedimento sumário a que se refere o art. 133, observando-se especialmente que:

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

- a) na hipótese de abandono de cargo, pela indicação precisa do período de ausência intencional do servidor ao serviço superior a trinta dias;
- b) no caso de inassiduidade habitual, pela indicação dos dias de falta ao serviço sem causa justificada, por período igual ou superior a sessenta dias interpoladamente, durante o período de doze meses;

II - após a apresentação da defesa a comissão elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor, em que resumirá as peças principais dos autos, indicará o respectivo disposi-

tivo legal, opinará, na hipótese de abandono de cargo, sobre a intencionalidade da ausência ao serviço superior a trinta dias e remeterá o processo à autoridade instauradora para julgamento.

Se no decorrer das apurações a comissão constatar falta disciplinar diversa das três possíveis de apuração por meio do rito sumário, deve ser convertido em rito ordinário, respeitando as respectivas exigências legais, mormente em relação ao contraditório e ampla defesa.

6.1.3 Julgamento

Após a célere apuração dos fatos, cabe à autoridade efetuar o julgamento, decidindo sobre a inocência ou responsabilidade do investigado.

O prazo para julgamento, após o recebimento do relatório, será de cinco dias, conforme reza o § 4º do art. 133 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990): “§ 4º No prazo de cinco dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão, aplicando-se, quando for o caso, o disposto no § 3º do art. 167”.

6.2 PRAZO

O prazo de todo o procedimento sumário é de até 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogado por mais 15 (quinze) dias, conforme disposto no § 7º, do art. 133 do Regime Jurídico do Servidor Federal:

§ 7º O prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar submetido ao rito sumário não excederá trinta dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por até quinze dias, quando as circunstâncias o exigirem (BRASIL, 1990).



7 ATOS DE COMUNICAÇÃO PROCESSUAL

A fim de se comunicar com os sujeitos do processo apuratório, como o investigado, as testemunhas e demais envolvidos, a comissão processante poderá se valer dos meios de comunicação processual previstos tanto no *Código de processo civil* (BRASIL, 2015), como nas Leis nº 8.112 (BRASIL, 1990) e nº 9.784 (BRASIL, 1999a) na esfera federal.

Incluem-se nos atos de comunicação processual a notificação, a intimação e a citação.

7.1 NOTIFICAÇÃO

A notificação é um instrumento considerado uma comunicação de um ato administrativo, em que o investigado e a autoridade imediata ao servidor são cientificados da existência de um processo apuratório.

Na notificação, o acusado é informado da propositura de um processo contra a sua pessoa, consistindo em instrumento hábil para possibilitar a sua defesa. É ato oficial, expedido pelo presidente da comissão processante, pelo qual o acusado é chamado ao processo e, ao mesmo tempo, em razão da notificação, pode comparecer perante a comissão para realizar atos de defesa que desejar.

Em relação à notificação, o Parecer-AGU nº GQ-55, que é vinculante, traz, em seu texto, interessante lição sobre notificação de procedimentos apuratórios:

Ementa: Em virtude dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o servidor que responde a processo disciplinar deve ser notificado da instauração deste imediatamente após a instalação da comissão de inquérito e, em qualquer fase do inquérito, cientificado dos atos processuais a serem praticados com vistas à apuração dos fatos, de modo que, tempestivamente, possa exercer o direito assegurado no art. 156 da Lei nº 8.112, de 1990 (BRASIL, 1995).

7.2 INTIMAÇÃO

A intimação é também uma forma de comunicação processual, em que é comunicado ao indivíduo um ato a ser praticado dentro do processo investigati-

vo, como a presença em audiências, depoimentos a serem prestados, possibilidade de acompanhamento de depoimento de testemunhas, dentre outros.

É através de mandado de intimação que a comissão dá ciência de decisão ao interessado ou a efetivação de diligências. Deverá ser realizada pessoalmente, por ciência no processo; ou por via postal, com Aviso de Recebimento; ou também por telegrama; também há a possibilidade, diante de dificuldades de comunicação, de a intimação ser realizada por meio de edital, observando a antecedência de três dias úteis quanto à data de comparecimento, se for o caso.

Segundo Carvalho Filho (2013, p.171), sobre a formalização das intimações:

O aspecto da formalização das intimações guarda estreita relação com o fim a que se destinam. Os instrumentos empregados para as intimações devem propiciar a efetiva ciência, pelo destinatário, de que houve certa decisão no processo administrativo ou é necessário efetivar alguma diligência.

Na intimação deverá constar a identificação do intimado e o nome do órgão ou entidade administrativa; a finalidade; data, hora e local do comparecimento; se o intimado deve comparecer pessoalmente ou por representante; informação da continuidade do processo independentemente do seu comparecimento; indicação dos fatos e fundamentos legais.

O art. 26, § 2º da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), estabelece um prazo para a realização de intimações. Este prazo é de no mínimo 3 (três) dias úteis, conforme se observa abaixo:

O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências.

(...)

§ 2º A intimação observará a antecedência mínima de três dias úteis quanto à data de comparecimento.

Assim, por ser um prazo processual, e de acordo com o regramento do *Código de processo civil* brasileiro (BRASIL, 2015), exclui-se o dia de começo da contagem, e inclui-se o dia do vencimento do prazo estipulado.

7.3 CITAÇÃO

A citação, na esfera administrativa, consiste no chamamento do indiciado para apresentar sua defesa escrita. É uma figura típica de comunicação, a qual, detectada uma irregularidade, dá ao investigado a oportunidade de apresentar a sua defesa.

Após a elaboração da peça chamada de indicição, a comissão procederá à citação do servidor agora indiciado. Na indicição, deve ser apontado o dispositivo legal ou normativo infringido, situação em que o interessado possuirá a oportunidade de se defender.

Da mesma forma que a intimação, a citação também é considerada um ato de comunicação processual, a qual deverá ser realizada pela forma direta e pessoal. Entretanto, não sendo possível a citação direta e pessoal, a citação poderá ser realizada excepcionalmente do modo ficto (indireto), por meio de carta com aviso de recebimento, o qual deverá obrigatoriamente constar dos autos do processo, ou por formalização através de edital.

Sobre a citação, prega Costa (2005, p. 159) que:

sobrerrestando elementos configuradores da tipificação de infração disciplinar, será formalizada, em despacho fundamentado, a indicição do servidor, arrolando-se os fatos a ele atribuídos e as correspondentes comprovações, fazendo-se em seguida, por intermédio de mandado assinado pelo presidente da comissão de processo, sua citação pessoal (real) para a apresentação da defesa escrita no interregno de 10 (dez) dias, prazo esse que poderá ser de vinte dias, quando haja dois ou mais indiciados. Surgindo a necessidade de indispensáveis diligências, tal prazo poderá ser, ainda, dobrado.

De acordo com o *Manual de processo administrativo disciplinar* da CGU (BRASIL, 2016a), a citação do indiciado produz dois feitos jurídicos, sendo o primeiro proporcionar àquele a ciência da delimitação dos ilícitos administrativos que a comissão processante entendeu praticados, ou seja, dos artigos da lei que, supostamente, foram violados em decorrência da sua conduta.

O segundo efeito jurídico é iniciar o prazo para apresentação da defesa. O prazo será contado levando-se em consideração o número de indiciados. Caso

haja apenas um indiciado, o prazo para apresentar a defesa escrita será de 10 dias, conforme art. 161, § 1º da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990). Caso haja mais de um indiciado, o prazo será de 20 dias, art. 161, § 2º da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990). Neste último caso, o prazo se iniciará após a citação do último indiciado, caso todos os indiciados não tenham sido citados no mesmo dia. Aos prazos para defesa não se aplica o art. 219 do Código de Processo Civil, que devem ser contados em dias corridos.

Observe-se que somente haverá citação se houver indícios de prática de irregularidade por parte do servidor investigado.

Caso a comissão, após instrução processual, entender que inexistem indícios de prática de irregularidade por parte do investigado, não fará a indicição e, por consequência, a citação, elaborando então seu relatório concluindo pelo arquivamento do processo.





8 RECURSOS

Os recursos constituem-se em mais uma das tantas formas de o investigado exercer seu direito de contraditório e ampla defesa.

Em respeito ao princípio do duplo grau de jurisdição, implicitamente previsto na *Constituição Federal* (BRASIL, 1988), no art. 5º, inciso LV, a Carta Maior prevê que:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

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.

Assim, quando a Constituição assegura a utilização de meios e recursos, tem-se implicitamente a figura do princípio do duplo grau de jurisdição. Entende-se por este princípio que as decisões administrativas são passíveis de revisão, por instâncias diversas daquela que originariamente prolatou o primeiro entendimento.

A hierarquia presente nas esferas da Administração Pública permite que os atos administrativos sejam revistos sempre que necessário. Isso é o chamado direito à revisibilidade, o que seria equivalente ao duplo grau de jurisdição.

O processo administrativo disciplinar poderá ser revisto sempre que forem aduzidos fatos novos ou circunstâncias capazes de justificar a inocência do servidor punido.

De acordo com a Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a), têm-se, no ordenamento jurídico administrativo brasileiro, três possibilidades de reexame da matéria: a reconsideração, o recurso e a revisão.

A reconsideração e a revisão são instrumentos recursais que são interpostos perante a própria autoridade que proferiu a decisão, sendo que o diferencial entre elas é que, na revisão, poderão ser aduzidos fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Estes dois instrumentos referem-se a pedido de reexame do ato, resolvido dentro da própria instituição pela mesma autoridade que proferiu o julgamento.

Deferida a petição de revisão, a autoridade competente constituirá comissão revisora, que terá 60 (sessenta) dias para desenvolver seus trabalhos.

Já o recurso é o instrumento de reavaliação por excelência. Ele é cabível em situações referentes a legalidade e ao mérito do processo. Tramitará no máximo por três instâncias administrativas, salvo disposição legal diversa. São legitimados para a interposição de recurso os titulares de direitos e interesses que forem parte no processo e aqueles cujos direitos ou interesses forem indiretamente afetados pela decisão recorrida.

Os efeitos do recurso administrativo são, em regra, o devolutivo, ou seja, em termos gerais, com a interposição do recurso, tem-se a devolução da apreciação da matéria objeto de análise; transfere-se à instância recursal o conhecimento da questão decidida na instância inferior, porém, a penalidade já poderá ser aplicada.

Excepcionalmente, os recursos poderão ter efeito suspensivo, o que se recomenda nos casos de aplicação de penalidade máxima (como por exemplo, demissão, cassação de aposentadoria e expulsão de aluno), pelos transtornos à Administração, ao servidor ou ao aluno, caso o recurso seja acatado no mérito.

8.1 “REFORMATIO IN PEJUS”

É vedada a utilização deste instituto da reforma para pior nos casos em que se interpõe o instrumento de revisão administrativa.

Conforme previsto no parágrafo único do art. 65 da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a):

Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

Segundo Costa (2005), é um instituto bastante controverso, que pode ou não ser utilizado em recursos disciplinares, interpostos por servidores punidos que não se convenceram nem se conformaram com a justiça da pena imposta.

Entendem alguns doutrinadores que a administração, no exercício de suas funções executivas, estaria autorizada, quando do reexame de matérias, a aplicar pena com reprimenda mais grave ao servidor recorrente, caso verifique nos autos do processo as possibilidades para esta reprimenda. Assim prevê o art. 64 da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a):

O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

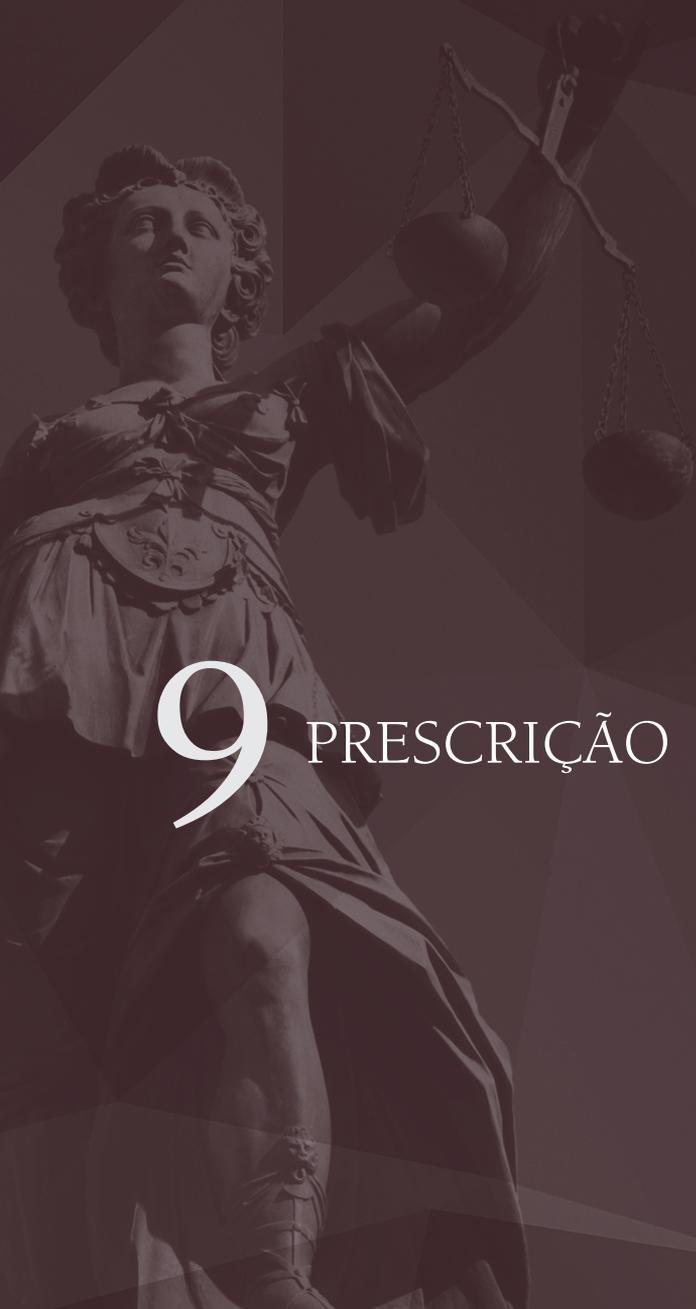
Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

Paralelamente, Carvalho Filho (2013, p. 326) assegura que, no que tange à possibilidade da *reformatio in pejus*, em razão de manifestação do recorrente, verifica-se tal possibilidade da aplicação da reforma para pior, como se pode concluir: “Assim, confirmando-se decisão mais gravosa, não se poderá dizer que o interessado não teve a chance de deduzir razões para evitá-la, o que representa observância do princípio do contraditório e da ampla defesa”.

Ainda, diante de tal possibilidade de agravamento, deve ser fornecida ao demandante a possibilidade de nova defesa, em homenagem aos princípios do Estado Democrático de Direito, do contraditório e ampla defesa e da presunção de inocência.

Para Costa (2005, p. 63), tal instituto que venha a agravar a situação do recorrente deve ser avaliado com cautela:

qualquer punição, enquadrando-se ontologicamente no campo do Direito Penal genérico, configura matéria de direito excepcional e, por via de consequência, somente admite interpretação literal-declarativa (estrita), não comportando, também, o auxílio integrativo da analogia para agravar a situação do servidor apenas disciplinarmente; assim, seria admitida somente a analogia *in bonam partem*.



9 PRESCRIÇÃO

Nas hipóteses de violação de direito, surge para o titular a pretensão de fazer justiça, sendo esta pretensão extinta pelo instituto da prescrição.

Prescrição, em termos gerais, significa a extinção do direito de agir por seu não exercício durante um lapso de tempo. Carvalho Filho (2013, p. 267) ensina, no que se refere ao decurso de tempo pela prescrição:

Ultrapassados determinados períodos de tempo fixados em lei, fica extinta a pretensão ou o direito potestativo, tanto de terceiros em relação à Administração, quanto da Administração em relação a si própria. Em tais hipóteses, o óbice à correção resultará do surgimento da prescrição ou da decadência.

Também o direito de pleitear na instância administrativa pode ser atingido pelo instituto da prescrição. Uma vez imposto ato punitivo em desfavor do servidor, este terá prazo para atuar na via recursal interna da Administração Pública, sob pena de perda deste lapso temporal.

Segundo Costa (2005, p. 449), “a prescrição não constitui apenas uma sanção à inação do titular desses recursos, mas também configura uma garantia de ordem pública, objetivando à estabilidade das relações jurídicas”.

Isso é assim em razão do fato de que um indivíduo não pode ficar à mercê da vontade da administração. As entidades públicas, em homenagem ao princípio da legalidade, deverão observar os prazos prescricionais previstos em lei, a fim de que possam demonstrar, ao administrado, que tem intenção de promover um dado tipo de ato, mas respeitará o prazo para tanto. É neste prazo que a administração deverá tomar as providências necessárias, para a apuração de fato ou para a imposição de penalidade.

Da mesma forma, o administrado também deverá observar prazos para provocar as entidades públicas. Assim, os cidadãos se baseiam em leis, a fim de que possam peticionar junto à administração, a fim de provocar a revisão, de atos por ela praticados.

Segue ementa de um acórdão do Supremo Tribunal Federal, relacionado à prescrição da pretensão punitiva do Estado:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. MILITAR. PROCESSO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NECESSIDADE DO PRÉVIO EXAME DA LEGISLAÇÃO INFRA-CONSTITUCIONAL. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO (BRASIL, 2014c).

Esta, uma vez consolidada, provocará o surgimento de nova relação jurídica, que vincula, de um lado, o servidor, que perdeu o direito de pleitear o reexame da questão e, de outro lado, a administração, que adquiriu o direito de não mais ser incomodada sobre o assunto.

Segundo o art. 142 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990), prescreve em 5 (cinco) anos a ação punitiva da Administração Pública Federal objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, quando puníveis com pena de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão.

Da mesma forma, prescreverá em 2 (dois) anos a pretensão punitiva quanto à suspensão e em 180 (cento e oitenta dias) quanto à advertência.

O direito de se pleitear no âmbito administrativo prescreverá em 5 (cinco) anos, em se tratando dos atos de demissão, e de cassação de aposentadoria, ou disponibilidade, ou que afetem interesse patrimonial e créditos resultantes das relações de trabalho; e em cento e vinte dias, nos demais casos, salvo os casos em que a lei fixa prazo determinado.

Diz a letra da Lei nº 8112 (BRASIL, 1990), no art. 111, do regime jurídico único, que o pedido de reconsideração e o recurso, quando cabíveis, interrompem a prescrição. Em outras palavras: quando o interessado interpõe pedido de reconsideração para a mesma autoridade que havia proferido a decisão anterior, ou quando interpõe recurso administrativo para instâncias superiores, o prazo da prescrição é interrompido, quer dizer, haverá um rompimento, um corte, uma parada no prazo, o qual voltará a correr, se for o caso, do início, do zero.

Esta interrupção significa que tal prazo, que antes da instauração transcorria normalmente, retorna à estaca zero, como se nunca tivesse transcorrido sequer um dia. Além disso, essa interrupção também congela esse prazo na estaca zero.

Quando houver interrupção da prescrição, o prazo para a pretensão punitiva do Estado começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção.

Abaixo, uma ementa de um recurso ordinário, interposto no Supremo Tribunal Federal, em que fora alegada a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL – PENA DE SUSPENSÃO – ALEGADA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – INOCORRÊNCIA – DESCONSIDERAÇÃO DE CAUSA INTERRUPTIVA INCIDENTE NO CURSO DO LAPSO PRESCRICIONAL (LEI Nº 8.112/90, ART. 142, § 3º) – AGRAVO IMPROVIDO. - A instauração do processo disciplinar qualifica-se como marco interruptivo da prescrição (Lei nº 8.112/90, art. 142, § 3º), cujo prazo recomeça a contar por inteiro após o transcurso do lapso temporal de cento e quarenta (140) dias que a Administração Pública tem para concluir o inquérito administrativo. Precedentes (BRASIL, 2014b).

Assim, a abertura de sindicância ou processo administrativo disciplinar interromperá a prescrição, até o julgamento da demanda.

No que se refere à suspensão da prescrição, o prazo para a prática de ato estará sobrestado, ou seja, uma pausa, sendo que o prazo volta a correr da data em que houve a pausa.

O fenômeno da suspensão do prazo prescricional ocorre quando o prazo é paralisado em determinado momento. Diferencia-se da interrupção, evento que leva o prazo a ser contado novamente a partir do zero. Na suspensão, o prazo é congelado no estado em que se encontra.

Entretanto, em regra, os prazos prescricionais da Administração Pública são interrompidos, e não suspensos.

Excepcionalmente, recomenda a Controladoria Geral da União, que a Administração Pública não utilize o instituto da suspensão do prazo prescricional. A CGU, em seu *Manual de processo administrativo disciplinar*, orienta que:

é possível que o colegiado que esteja à frente de um processo correicional delibere por suspender os trabalhos para aguardar uma manifestação do juízo criminal ou, ainda, a autoridade de determinado órgão ou entidade pode esperar uma posição da esfera judicial para decidir se vai ou não instaurar o devido processo disciplinar (BRASIL, 2016a, p. 327).

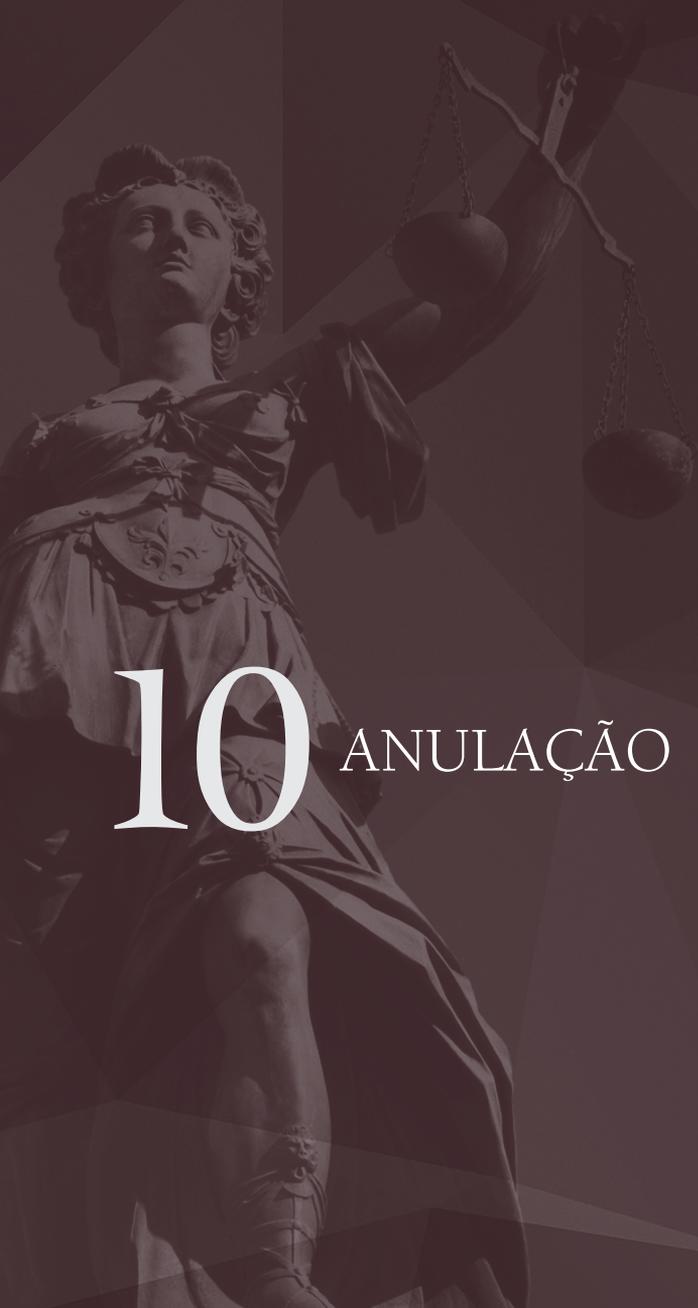
Ainda, há a possibilidade de o Poder Judiciário determinar, expressamente, a suspensão do prazo prescricional administrativo. Pode o administrado acionar o Poder Judiciário, ao entender que os seus direitos, perante um processo apuratório, não estejam sendo observados. Então, o Juiz poderá determinar a suspensão dos trabalhos da comissão processante. Tal efeito suspensivo se coaduna com os efeitos dos recursos judiciais, em que também se destaca o efeito devolutivo, conforme já exposto.

A decadência também é um instituto que está relacionado ao fator tempo. Ela incide sobre o direito potestativo (aquele direito sem contestação). Se este direito não for exercido no prazo que a lei estabelece, ocorrerá a extinção do próprio direito.

A decadência faz perecer o próprio direito não afirmado pelo exercício, no que difere da prescrição, onde faz perecer a ação para defender o direito já firmado.

Assim, segundo Carvalho Filho (2013), se ocorrer retirada de algum direito pertencente a um administrado, e este resolve postular sua anulação fora do prazo legal, ocorrerá a decadência, situação em que estará extinto o próprio direito de pleitear a invalidação.





10 ANULAÇÃO

Pressupõe-se anulação, ou invalidação, segundo a melhor doutrina, o desfazimento do ato administrativo, em razão da presença de ilegalidades.

Assim, segundo Di Pietro (2014), como a desconformidade com a lei atinge o ato em suas origens, a anulação produz efeitos retroativos à data em que foi emitida.

A anulação poderá ser realizada pela própria administração ou pelo Poder Judiciário.

A anulação dos atos administrativos, realizada no âmbito da própria administração que editou um ato, tem respaldo legal, conforme art. 53 da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999a) “ A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade [...]”.

Observa-se que o legislador ordinário impôs um dever, uma obrigação para a administração expurgar os seus atos eivados de ilegalidades.

A Administração Pública deverá realizar o controle de legalidade dos atos que produz, a fim de que possa garantir todos os direitos inerentes não só à regularidade processual, mas, acima de tudo, que possa resguardar os direitos dos seus administrados.

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal se posiciona quanto à anulação de atos administrativos, ao editar as Súmulas nº 346 e 473, conforme se observa:

SÚMULA Nº 346

A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos (BRASIL, 1964).

SÚMULA Nº 473

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial (BRASIL, 1969).

O judiciário deverá ser provocado para poder se manifestar acerca da anulação dos atos administrativos, em respeito ao princípio da harmonia e indepen-

dência dos Poderes da República. Ou seja, o administrado, se desejar, deverá interpor uma ação judicial, no intuito de ver a manifestação do Poder Judiciário, sobre uma possível anulação de atos administrativos.

Abaixo, segue entendimento do egrégio Superior Tribunal de Justiça, acerca de declaração de nulidade de processo:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. INTERRUÇÃO. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO PROCESSO. EXTENSÃO DOS EFEITOS. CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL.

A declaração de nulidade do processo administrativo implica na desconstituição de todos os seus atos, inclusive o de instauração da comissão disciplinar, o que resulta na inexistência do ato interruptivo da prescrição, que deve ser contada, conseqüentemente, desde o conhecimento do fato lesivo até a instauração do segundo processo disciplinar. “In casu”, entre o conhecimento do fato, que se deu em outubro de 1994, e a instauração do procedimento disciplinar válido, ocorrida em junho de 1999, não transcorreu o prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto no inciso I do art. 142 da Lei 8.112/90, aplicável às infrações apenadas com demissão (BRASIL, 2002b).

Em caso de declaração de anulação parcial do ato, é garantida a preservação das peças (demais atos constantes dos autos do processo) validamente produzidas, não contaminadas pela ilegalidade declarada. Assim, é dever da autoridade administrativa examinar, em homenagem ao princípio da autotutela, os atos praticados durante todo o desenvolvimento do processo apuratório. Com isso, e diante de atos que poderão ser revistos, a autoridade poderá determinar o refazimento daqueles atos que se relacionam à formalidade processual, e também, principalmente, em relação àqueles atos que porventura prejudicaram o direito de defesa do investigado.

Diante de ilegalidades insanáveis, ou seja, aquelas que não podem ser convalidadas, é possível a autoridade designar nova comissão processante, a fim de dar prosseguimento ao processo apuratório, conforme determina o art. 169 da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990):

Verificada a ocorrência de vício insanável, a autoridade que determinou a instauração do processo ou outra de hierarquia superior declarará a sua nulidade, total ou parcial, e ordenará, no mesmo ato, a constituição de outra comissão para instauração de novo processo.

Interessante esse acórdão do Supremo Tribunal Federal, em que foi deliberado acerca da presença de eventuais vícios em sindicância, situação em que tal vício for desconsiderado, por de tratar, o inquérito policial a ele relacionado, independente do procedimento apuratório em nível administrativo:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. ALEGAÇÕES DE INÉPCIA, AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA E VÍCIOS NA SINDICÂNCIA E INQUÉRITO POLICIAL MILITAR. TRANCAMENTO DE AÇÃO PENAL. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA. 1. Não é inepta a denúncia que descreve a conduta e expõe com clareza o fato criminoso, preenchendo os requisitos da legislação processual penal. 2. Trancamento de ação penal, em habeas corpus, é medida excepcional, aplicável apenas quando evidente a ausência de justa causa, o que não ocorre quando a denúncia descreve conduta que configura crime em tese. 3. Por constituírem peças meramente informativas, eventuais vícios na sindicância ou no inquérito policial não contaminam a ação penal, que tem instrução probatória própria. 4. Recurso ao qual se nega provimento (BRASIL, 2014d).

No que se refere à designação de nova comissão, a Controladoria Geral da União, em seu *Manual de processo administrativo disciplinar*, se posiciona no sentido de que:

não há óbice legal na recondução do colegiado anteriormente constituído ou, ainda, o refazimento dos atos inválidos no âmbito do mesmo procedimento. Todavia, em obediência ao princípio do juiz natural, a comissão deve ser designada por autoridade legalmente competente. E, acima de tudo, no ato da escolha dos novos membros, tal como na recondução dos anteriores, seja afastado qualquer questionamento acerca da imparcialidade dos trabalhos a serem desenvolvidos pelo colegiado (BRASIL, 2016a, p. 340)



REFERÊNCIAS

BASTOS, C. R. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2001.

BITENCOURT, C. R. **Tratado de direito penal**. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer nº GQ-141, de 25 de fevereiro de 1998. **Pareceres da AGU**, Brasília, DF, [1998?a]. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/8320>>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer nº GQ-55, de 13 de janeiro de 1995. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02 fev. 1995. Seção 1, p. 1398. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/8234>>. Acesso em: 19 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 jun. 1998b. Seção 1, p. 1-3. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 7 ago. 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Seção 1, p. 1-32. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/DOUconstituicao88.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria nº 335, de 30 de maio de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 maio 2006. Seção 1, p. 2-3. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu_335_2006.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Corregedoria-Geral da União. **Manual de processo administrativo disciplinar**. Brasília, DF: [s. N.], 2016a. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 out. 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002a. Seção 1, p. 1-74. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 dez. 1990. Seção 1, p. 1-12. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 03 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 jun. 1992a. Seção 1, p. 6993-6995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 22 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 fev. 1999a. Seção 1, p. 41-45. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm>. Acesso em: 03 ago. 2016.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. Assessoria de Comunicação. **Fases do procedimento disciplinar**: inquérito. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/atividade-disciplinar/fases-do-procedimento-disciplinar-inquerito#15>>. Acesso em: 20 ago. 2016b.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental no recurso ordinário em mandado de segurança: RMS 32230 DF. Agravante: Hisashi Toyoda. Agravado: Antonio Azevedo de Lira. Relator: Celso de Mello. Brasília, DF, 25 de junho de 1999. **Diário da Justiça**, 27 fev. 2014a. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24969262/agreg-no-recurso-ord-em-mandado-de-seguranca-rms-32230-df-stf>>. Acesso em: 19 set. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de segurança: MS 12636 DF 2007/0031419-4. Impetrante: Hamilton Ubiratan da Silva. Impetrado: Ministro de Estado do Trabalho e Emprego. Relator: Felix Fischer. Brasília, DF, 27 de agosto de 2008. **Diário da Justiça**, 23 set. 2008a. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/849816/mandado-de-seguranca-ms-12636-df-2007-0031419-4>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de segurança: MS 7983 DF 2001/0137400-4. Recorrente: Leopoldo Gutemberg de Andrade e outros. Recorrido: Superior Tribunal Militar. Relator: Hélio Quaglia Barbosa. Brasília, DF, 04 de maio de 1999. **Diário da Justiça**, 30 mar. 2005. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7230522/mandado-de-seguranca-ms-7983-df-2001-0137400-4>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de segurança: MS 8558 DF 2002/0095484-0. Impetrante: Eduardo Avelino dos Santos. Impetrado: Ministro de Estado da Saúde. Relator: Vicente Leal. Brasília, DF, 27 de novembro de 2002. **Diário da Justiça**, 16 dez. 2002b. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7528853/mandado-de-seguranca-ms-8558-df-2002-0095484-0/inteiro-teor-13142504>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em mandado de segurança: RMS 22789 RJ. Impetrante: José Ferreira Sobrinho. Impetrado: Ministro de Estado da Justiça. Relator: Moreira Alves. Brasília, DF, 25 de junho de 1999. **Diário da Justiça**, 25 jun. 1999b. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/739391/recurso-em-mandado-de-seguranca-rms-22789-rj>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em mandado de segurança: RMS 24716 DF. Recorrente: Lauro Rocha Reis. Recorrido: União. Relator: Gilmar Mendes. Brasília, DF, 06 de março de 2012. **Diário da Justiça**, 22 maio 2012. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22085490/recurso-ord-em-mandado-de-seguranca-rms-24716-df-stf>>. Acesso em: 19 set. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. Recurso especial nº 20.386-0/RJ. Recorrente: Município de Teresópolis. Recorrido: Celso Luiz Francisco Dalmaso. Relator: Demócrito Reinaldo. Brasília, DF, 23 de maio de 1994. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/documento/mediado/?num_registro=199200067387&dt_publicacao=27-06-1994&cod_tipo_documento=1&formato=PDF>. Acesso em: 20 set. 2016c.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental na reclamação 9.706 (631). Agravante: Luiz Eduardo Auricchio Bottura. Agravado: Relator do processo nº 066.158.0005/2009 do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul. Relatora: Rosa Weber. **DJe**, Brasília, DF, 11 mar. 2016d. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/111070435/stf-14-03-2016-pg-74/pdfView>>. Acesso em: 19 set. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental no recurso ordinário em mandado de segurança 29.405. Agravante: Rosinaldo Santos Wanderley. Agravado: União. Relator: Celso de Mello. Brasília, DF, 04 de fevereiro de 2014. **Diário da Justiça**, 27 fev. 2014b. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24969260/agreg-no-recurso-ord-em-mandado-de-seguranca-rms-29405-df-stf/inteiro-teor-113725217>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de segurança: MS 22693 SP. Impetrante: Maria da Graça Dias Neves Petri. Impetrado: Presidente da República. Relator: Gilmar Mendes. Brasília, DF, 17 de novembro de 2010. **Diário da Justiça**, 13 dez. 2010. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17657004/mandado-de-seguranca-ms-22693-sp>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de segurança: MS 8213 DF 2002/0021576-8. Impetrante: Reginaldo Augusto Cavaleiro de Macêdo Alves. Impetrado: Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. Relator: Maria Thereza de Assis Moura. Brasília, DF, 15 de dezembro de 2008. **Diário da Justiça**, 19 dez. 2008b. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2354552/mandado-de-seguranca-ms-8213-df-2002-0021576-8>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário com agravo: ARE 790833 MG. Recorrente: Valmax Emmanuel Felix de Souza. Recorrido: Estado de Minas Gerais. Relator: Cármen Lúcia. Brasília, DF, 28 de janeiro de 2014. **Diário da Justiça**, 07 fev. 2014c. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24867109/recurso-extraordinario-com-agravo-are-790833-mg-stf>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso ordinário em habeas corpus: RHC 117299 CE. Recorrente: Antonio Carlos Magalhães. Recorrido: Ministério Público Militar. Relator: Cármen Lúcia. Brasília, DF, 04 de fevereiro de 2014. **Diário da Justiça**, 18 fev. 2014d. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24920509/recurso-ordinario-em-habeas-corpus-rhc-117299-ce-stf>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 346. IN: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula da jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal**: anexo ao regimento interno. Brasília, DF: Imprensa Nacional, 1964. p. 151. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=346.NUME.%20NAO%20FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 473. **Diário da Justiça**, p. 5929, 10 dez. 1969. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=473.NUME.%20NAO%20FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula vinculante nº 14. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 fev. 2009. Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1230>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula vinculante nº 5. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 maio 2008c. Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1199>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Terceiro agravo regimental em mandado de segurança: MS 26988 DF. Agravante: J.E.C.A. Agravado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Dias Toffoli. Brasília, DF, 18 de dezembro de 2013.

Diário da Justiça, 24 fev. 2014e. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25134055/terceiro-agreg-em-mandado-de-seguranca-ms-26988-df-stf>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). Apelação em mandado de segurança: AMS 11299 PR 90.04.11299-5. Apelante: Conselho Regional de Medicina do Estado do Paraná (CRM/PR). Apelado: Jose Luiz Pinheiro Filho e outro. Relator: Silvio Dobrowolski. Curitiba, PR, 17 de dezembro de 1991.

Diário da Justiça, Curitiba, 15 abr. 1992b, p. 9531. Disponível em: <<http://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/921382/apelacao-em-mandado-de-seguranca-ams-11299>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Processo administrativo federal**. São Paulo: Atlas, 2013.

CINTRA, A. C. A.; GRINOVER, A. P.; DINAMARCO, C. R. **Teoria geral do processo**. São Paulo: Malheiros, 2014.

COSTA, J. A. da. **Teoria e prática do direito disciplinar**. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 2005.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.

GASPARINI, D. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2008.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LESSA, S. J. **Do processo administrativo disciplinar e da sindicância: doutrina, jurisprudência e prática**. Belo Horizonte: Forum, 2011.

MEDAUAR, O. **Direito administrativo moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2014.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2014.

MOTTA, C. P. C. **Curso prático de direito administrativo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

NEVES, I. B. **Vocabulário prático de tecnologia jurídica e de brocardos latinos**. Rio de Janeiro: APM, 1987.

OLIVEIRA, M. C. C. de. **Princípios jurídicos e jurisprudência socioambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

RESENDE, A. J. C. de. O princípio da razoabilidade dos atos do poder público. **Revista do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 26, p. 55-58, abr./dez. 2009.

VENOSA, S. de S. **Direito civil: responsabilidade civil**. São Paulo: Atlas, 2014. v. 4.



APÊNDICE A
PROCESSO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINAR DISCENTE

As regras relacionadas ao processo administrativo disciplinar discente estão dispostas no Regulamento Disciplinar do Corpo Discente das Instituições Federais de Ensino Superior. Considerando a natureza dessas instituições, como Autarquias Públicas Federais, aplica-se-lhe a Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999^a) e, no que couber, as disposições pertinentes constantes da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990).

Sempre que a autoridade tiver ciência de irregularidade praticada por aluno, no âmbito da instituição, ou envolvendo seu nome, é obrigada a abrir processo administrativo disciplinar discente para apuração dos fatos.

Da apuração pode ocorrer o arquivamento do processo ou aplicação de penalidade.

Para o corpo discente, cabem três tipos de penalidade: a penalidade de advertência, sempre por escrito, que deve ser aplicada para ilícitos de menor potencial ofensivo.

A suspensão é penalidade considerada para a prática reiterada de atitudes punidas com advertência, ou entendidas como de maior gravidade. Entretanto, observa-se que a mesma possui forma menos incisiva que a penalidade de expulsão, em razão do princípio da adequação social do Direito Penal; segundo Bitencourt (2014), este princípio enquadra legalmente apenas as condutas que tenham certa relevância social; desta forma, haveria condutas que não poderiam ser consideradas criminosas. Esta penalidade é intermediária entre a advertência e a expulsão.

A expulsão, penalidade mais gravosa prevista em regulamento, é utilizada em casos de tipificação penal e para os casos graves de condutas de discentes.

Sempre que a irregularidade apenada restar configurada como crime, os autos deverão ser encaminhados, por fotocópia, ao Ministério Público Federal.

O processo disciplinar deve ter início por meio de portaria/ato da autoridade competente, nomeando a respectiva comissão processante.

A comissão processante deverá ser composta por 03 (três) servidores estáveis e obedecerá às mesmas fases do processo administrativo disciplinar envolvendo servidores públicos federais.

Os prazos a serem obedecidos são os constantes do Regulamento Disciplinar do Corpo Discente. Caso não exista tal regulamento, ou haja nele omissão, recomenda-se utilizar subsidiariamente os prazos da Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990).

É importante que ao aluno investigado seja dada oportunidade de defesa nos termos exigidos pelo art. 5º, inc. LV, da *Constituição Federal* (BRASIL, 1988).

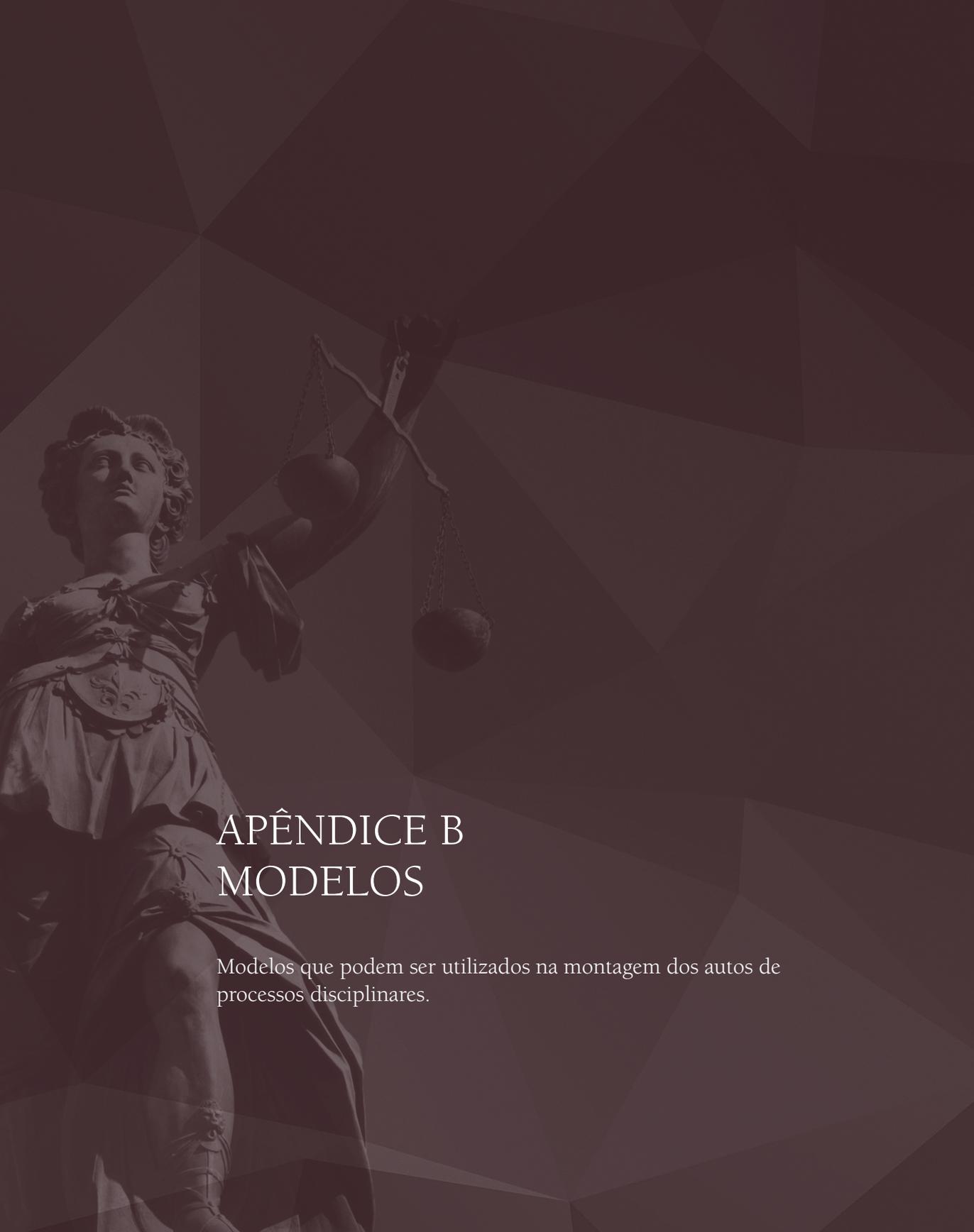
Se o aluno investigado for menor de 16 (dezesseis) anos, deverá ser representado por seu responsável; se o aluno tiver entre 16 (dezesseis) e 18 (dezoito) anos, deverá ser assistido por seu responsável.

Nestes processos são admitidos todos os meios de prova permitidos em direito e já abordados neste livro.

É importante destacar que, nos processos disciplinares discentes, as testemunhas podem ser outros alunos. Nestes casos, o cuidado é para aqueles menores, que, por serem inimputáveis penalmente, não prestam compromisso de dizer a verdade, devem estar acompanhados por um responsável e seu depoimento é apenas informativo.

Caso um menor compareça perante a comissão para depor sem estar acompanhado por um responsável, o presidente deverá nomear um servidor para desempenhar tal papel, o qual será nomeado e qualificado na ata que colher o respectivo depoimento.





APÊNDICE B MODELOS

Modelos que podem ser utilizados na montagem dos autos de processos disciplinares.

ATO DE INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR



NOME DO ATO E Nº

O (nome do cargo exercido pela autoridade instauradora), usando das atribuições que lhe confere(citar o dispositivo legal ou regulamentar),

RESOLVE

Designar, de acordo com o art.....(citar o dispositivo legal), e(nomes dos servidores que integrarão a comissão, com seus respectivos cargos efetivos), para, sob a presidência do primeiro, integrarem a comissão de processo administrativo disciplinar, incumbida de apurar as acusações impetradas ao servidor (nome do servidor, cargo, lotação, matrícula) (indicar sucintamente as irregularidades funcionais que devam ser apuradas), conforme os termos da denúncia (se for o caso, ou à vista dos fatos tais e tais, chegados ao conhecimento desta autoridade, ou com base na sindicância protocolada sob o nº, que deverá ser anexada ao processo), devendo a comissão iniciar os trabalhos tão logo seja publicada esta portaria, notificando tudo, desde o início, ao servidor acusado.

Registre-se e publique-se.

(local, data e assinatura)

Obs.: A publicação deve ser certificada no processo.

PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DE SECRETÁRIO DA COMISSÃO



PORTARIA Nº

O presidente da comissão de processo administrativo disciplinar designada pela Portaria nº, de dede 19..., do Sr.(nome do cargo ocupado pela autoridade que a subscreveu),

RESOLVE

designar, fulano de tal (matrícula, cargo e lotação do servidor designado) para desempenhar as funções de secretário da mesma comissão.

(local, data e assinatura)

Obs.: O encargo poderá recair sobre um dos membros constantes da portaria instauradora, ou em outro servidor designado.

TERMO DE COMPROMISSO



Aos dias do mês de de ..., compareceu o servidor....., matrícula SIAPE nº....., designada pela Portaria CPAD nº ...,dede.....de ... para secretariar os trabalhos da comissão de processo administrativo disciplinar, instituída pela Portaria nº/....., da lavra do (cargo da autoridade: Reitor, Diretor Geral), o qual comprometeu-se a desempenhar as referidas funções com dedicação e zelo, comprometendo-se, ainda, na forma da Lei, guardar todo sigilo nos trabalhos da citada comissão.

(assinatura do secretário)

ATA DE INSTALAÇÃO DA COMISSÃO DE PROCESSO



Aos dias do mês de do ano de,
àshoras, no(a)(citar o local de trabalho da comissão), aí
presentes os senhores, e....., respectivamente,
presidente e vogais da comissão de processo designada pela Portaria nº, de
.... de de ..., do Senhor(nome do cargo ocupado pela autoridade
instauradora), foram iniciados os trabalhos destinados à apuração dos fatos
denunciados por, tendo por imputado Deliberou-se, inicialmente,
pelas seguintes diligências: (relacioná-las). Do que, para constar,
eu, secretária (o) da comissão, lavrei a presente, que vai por todos assinada.

(todos os membros assinam)

NOTIFICAÇÃO



Of. nº / - PC

Do: Presidente da comissão designada pelo ato nº

Ao:

NOTIFICAÇÃO

Tendo em vista o processo administrativo disciplinar instaurado pela Portaria nº....., de de de, do Senhor (cargo da autoridade instauradora), tendo como acusado V.Sa., servimo-nos do presente para notificá-lo da instauração do presente processo protocolado sob o nº, e comunicar-lhe que nos dias ... e ... estará a comissão de processo reunida no(especificar o local), a fim de tomar depoimentos das testemunhas(citar os nomes), para quais diligências, em obediência ao princípio do contraditório, é franqueado o seu comparecimento pessoal ou por intermédio de advogado constituído, facultado seu acompanhamento, desde o início.

(data e assinatura do presidente)

TERMO DE JUNTADA DE DOCUMENTOS



Aosdias do mês de do corrente ano, de ordem do Sr. presidente da comissão, procedi, nos autos deste processo, à juntada dos seguintes documentos: (especificar os documentos). Do que, para constar, lavrei, na qualidade de secretário da comissão de processo, o presente termo.

(data e assinatura do secretário)

Obs.: É necessário que conste, antes da juntada, o despacho do presidente da comissão com a respectiva autorização.

TERMO DE DEPOIMENTO DE TESTEMUNHAS



Aos dias do mês de do ano de, no..... (local em que está reunida a comissão), às horas, aí reunida a comissão de processo disciplinar incumbida de apurar os fatos relacionados com(mencionar sucintamente as ocorrências que deram causa ao processo), com a presença dos Srs....., e, respectivamente presidente e vogais, presente o acusado, Sr (a)., compareceu o Sr(a).....(nome e qualificação), a fim de prestar esclarecimentos sobre os fatos relacionados com o mencionado processo. Aos costumes disse nada (ou disse que é amigo íntimo, parente ou inimigo do acusado). Prestado compromisso legal e indagado sobre os fatos disse: (segue o depoimento da testemunha). Dada a palavra ao servidor acusado (se ele estiver presente), a testemunha disse que (ou não quis fazer perguntas). Nada mais havendo, mandou o Sr. presidente encerrar o presente termo, que depois de lido e achado conforme, vai por todos assinado. Eu, secretário, (nome e assinatura), o digitei.

(todos os presentes assinam)

Obs.: Verificar, sempre, se entre a instrução e o depoimento guardaram-se 3 (três) dias úteis. Se não observado o prazo, registrar na ata que a Testemunha não se opõe em depor.

TERMO DE COMPARECIMENTO PARA PRESTAÇÃO DE DEPOIMENTO DE DENUNCIANTE, VIA VIDEOCONFERÊNCIA



Aos dias do mês de do ano de, às horas e minutos, compareceu, nas dependências da Sala do (endereço completo da localidade em que será realizada a videoconferência), e diante do servidor XXXX, secretário *ad hoc*, nomeado por meio da Portaria nº, do dia (Portaria da Autoridade Máxima da Instituição), a fim de prestar depoimento, por meio do recurso de Videoconferência, na qualidade de, FULANO DE TAL (qualificar), nos termos dos autos do Processo de Sindicância nº 23064.00, instaurada por meio da Portaria nº, do dia (Portaria da Autoridade Máxima do Câmpus).

(assinam a secretária *ad hoc*, o denunciante e todos os demais que participarem do depoimento)

AUTO DE ACAREAÇÃO



Aos dias do mês de do ano de, no (indicar o local de trabalho da comissão), às horas, aí reunida a comissão incumbida de apurar os fatos relacionados com(mencionar resumidamente os fatos que ensejaram o processo), com a presença dos Srs., e, respectivamente presidente e Vogais, com a presença do acusado Sr (a)., compareceram as testemunhas (nome) e(nome), já qualificadas neste processo. Pelo Sr. presidente foi esclarecido que os depoimentos das testemunhas acima divergiram no seguinte: a testemunha fulano de tal, declarou a fls. que (texto que foi dito pela testemunha); enquanto que a testemunha fulano de tal afirmou a fls., que (texto que foi dito). Depois de lidos perante elas os respectivos depoimentos, pelo primeiro acareado foi dito que e pelo segundo fio dito que E como nada mais declarassem nem lhes foi perguntado, mandou o Sr. presidente encerrar o presente auto, que depois de lido e achado conforme, assinam todos os presente. Eu, secretário(nome e assinatura) o digitei.

(todos assinam)

Obs.: Se o acusado não compareceu, registrar que tomou ciência pela ata anterior ou pela intimação.

INDICIAÇÃO



A comissão de processo administrativo disciplinar, instituída pela Portaria nº, de, do Senhor(autoridade instauradora), havendo concluído a colheita de provas com a audiência de testemunhas, a realização das diligências tais e a juntada de documentos que acompanham os presentes autos, vem, apresentar a peça instrutória deste processo.

A portaria instauradora, escudando-se na denúncia apresentada (ou na sindicância que precedeu a este processo ou o que for) por, apontou como sendo da autoria do(s) acusado(s) (nome e qualificação) os seguintes fatos irregulares: (fato, tipificação e penalidade prevista).

Assim, havendo sido coletadas provas suficientes para que a comissão formasse a sua convicção em torno das ocorrências funcionais (ou ocorrências discentes) apuradas, acham-se estes autos em condições de receber vista do(s) indiciado(s) referido(s), o(s) qual(is) deverão ser regularmente citado(s) para, no prazo legal, apresentar defesa escrita.

(local, data e assinatura de todos os membros da comissão)

Obs.: Este documento é anexo da citação, quando houver.

CITAÇÃO



Of. nº...../.....-CP

Do: Presidente da comissão

Ao:

Assunto: citação (faz)

Venho por meio deste diante de V.Sa., com as prerrogativas da Portaria nº, de, do Senhor (autoridade instauradora), para, nos termos da peça indiciatória anexa, citá-lo, para que no prazo de dez (ou vinte dias se forem 2 ou mais indiciados, ou oito dias para discentes) dias, contados a partir do recebimento desta, apresentar defesa escrita no processo nº ..., a que responde (m) nesta Instituição Federal, para o que lhe será dada vista dos respectivos autos, na(indicar o local), nos dias úteis, dasàs horas.

(data e assinatura do presidente)

Obs.: Citação, notificação ou intimação sempre devem constar recibo do citado, do noticiado ou do intimado.

Capa: Papel triplex 250 gramas
Miolo: Papel couché 115 gramas
Fonte: Latin 725 BT
Tiragem: 500 exemplares
Impresso na Graciosa Gráfica Editora Ltda.
Curitiba
2016
Impresso no Brasil
Printed in Brazil



A marca FSC® é a garantia de que a madeira utilizada na fabricação do papel deste livro provém de florestas que foram gerenciadas de maneira ambientalmente correta, socialmente justa e economicamente viável, além de outras fontes de origem controlada.

Diante de irregularidades praticadas perante o serviço público, a consequência é a imediata apuração. Considerando que o processo apuratório pode ser desenvolvido por servidores sem formação jurídica, serve o presente livro para orientar tais servidores, evitando nulidades e demandas judiciais futuras. O processo administrativo disciplinar, para sua validade, deve atender aos princípios da administração pública além de várias leis específicas, o que gera aos membros das comissões processantes diversas incertezas em relação ao seu procedimento. Os princípios serão aqui comentados e as leis apontadas; sendo que para facilitar sua aplicação, serão propostos modelos das suas fases principais. Além dos modelos, como apêndice, será abordado o processo disciplinar discente, orientando alguns cuidados processuais, mormente quando envolver investigados menores.

Agência Brasileira do ISBN

ISBN 978-85-7014-171-2



9 788570 141712