

BRUNO FRACALOSSI PAES

PROCESSO CORRECIONAL

DO CONHECIMENTO
DO FATO AO JULGAMENTO



1ª EDIÇÃO
2025

Para Clarissa, Maria Clara e Manuela,
meus grandes amores

CONTRA-CAPA

PROCESSO CORRECIONAL: DO CONHECIMENTO DO FATO AO JULGAMENTO

Esta obra apresenta um estudo completo e detalhado sobre o processo correcional no âmbito da Administração Pública Federal, abordando desde o conhecimento da infração até o julgamento final pela autoridade competente.

O livro está estruturado em quatro partes principais que cobrem toda a fundamentação legal, os procedimentos investigativos, o processo administrativo disciplinar e o julgamento com aplicação de penalidades.

Sobre o Autor:

Bruno Fracalossi Paes: Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria Geral da União, especialista em processo administrativo disciplinar com vasta experiência prática na condução de procedimentos correcionais no âmbito da Administração Pública Federal.

Características da Obra: - Fundamentação legal completa e atualizada - Análise prática dos procedimentos correcionais - Inclusão das mais recentes notas técnicas da Controladoria-Geral da União (2024/2025) e das principais súmulas da Advocacia-Geral da União - Orientações baseadas na jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça - Fluxogramas e tabelas explicativas - Linguagem técnica acessível.

Utilização da Rede de IA Manus, sistema de inteligência artificial, para a elaboração da obra.

APRESENTAÇÃO

O processo correccional representa um dos pilares fundamentais da moralidade e eficiência na Administração Pública Federal. A presente obra surge da necessidade de sistematizar e apresentar, de forma didática e completa, todos os aspectos relacionados ao conhecimento, investigação, processamento e julgamento de infrações disciplinares no serviço público federal.

Este livro baseia-se integralmente na Constituição Federal de 1988, na Lei 8.112/90, na Lei 9.784/99, no Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), na Instrução Normativa nº 27/2022 da CGU, no Ementário de Notas Técnicas da CGUNE, nas decisões da Advocacia-Geral da União, na jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, bem como nas melhores práticas do Sistema Correccional Federal.

A obra está dividida em quatro partes essenciais: a primeira estabelece toda a fundamentação legal e doutrinária; a segunda detalha o processo investigativo correccional; a terceira aborda o processo administrativo disciplinar propriamente dito; e a quarta trata do julgamento e aplicação das penalidades.

O diferencial desta obra reside na combinação entre rigor técnico e aplicabilidade prática, oferecendo aos leitores não apenas o conhecimento teórico necessário, mas também orientações práticas para a condução adequada dos procedimentos correccionais. A inclusão das mais recentes notas técnicas da CGU, datadas de 2024 e 2025, garante a atualidade das informações apresentadas.

Espero que esta obra contribua significativamente para a capacitação dos servidores públicos envolvidos em atividades correccionais, para o aprimoramento contínuo dos procedimentos disciplinares na Administração Pública Federal e para o fortalecimento da integridade no serviço público.

O Autor

Sumário

<u>APRESENTAÇÃO</u>	<u>4</u>
<u>PRIMEIRA PARTE - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E DOCTRINÁRIA.....</u>	<u>8</u>
1. <i>Base Constitucional e Legal do Sistema Correccional</i>	<i>8</i>
2. <i>A Lei 8.112/90 e o Regime Disciplinar dos Servidores</i>	<i>15</i>
3. <i>A Lei 9.784/99 e o Processo Administrativo Federal</i>	<i>23</i>
4. <i>O Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015).....</i>	<i>34</i>
5. <i>A Instrução Normativa nº 27/2022 da CGU.....</i>	<i>36</i>
6. <i>Ementário de Notas Técnicas da CGUNE (CGU) - Atualizações 2024/2025</i>	<i>45</i>
7. <i>Jurisprudência do STF e STJ em Matéria Correccional</i>	<i>58</i>
<u>SÚMULAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL</u>	<u>60</u>
1. <i>Súmulas Vinculantes</i>	<i>60</i>
2. <i>Súmulas Comuns</i>	<i>62</i>
<u>SÚMULAS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA</u>	<u>65</u>
1. <i>Súmulas Específicas sobre Processo Administrativo Disciplinar</i>	<i>65</i>
2. <i>Súmulas Relacionadas.....</i>	<i>71</i>

PRECEDENTES E DECISÕES RELEVANTES..... 72

1. Precedentes do Supremo Tribunal Federal 72

2. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça 72

8. O Sistema Correccional Federal 74

SEGUNDA PARTE - O PROCESSO INVESTIGATIVO

CORRECCIONAL 77

9. Conhecimento da Infração pela Autoridade Competente 79

10. Juízo de Admissibilidade Correccional 94

11. Investigação Preliminar Sumária 105

12. Sindicância Patrimonial 118

13. Contraditório e Ampla Defesa na Fase Investigativa 123

14. Termo de Ajustamento de Conduta 133

15. Procedimentos Detalhados e Fluxogramas 147

TERCEIRA PARTE - O PROCESSO ADMINISTRATIVO

DISCIPLINAR 159

17 PAD Instaurado Antes da Investigação 159

18 PAD Instaurado Durante a Investigação 172

19	<i>PAD Instaurado Após a Investigação</i>	181
-----------	--	------------

QUARTA PARTE - JULGAMENTO E APLICAÇÃO DE PENALIDADES 234

21	<i>Julgamento pela Autoridade Competente</i>	234
-----------	---	------------

22	<i>Deslindes Finais da Aplicação da Penalidade</i>	248
-----------	---	------------

	<i>Perspectivas Futuras</i>	263
--	--	------------

CONSIDERAÇÕES FINAIS 264

	<i>A Importância do Sistema Correcional</i>	264
--	--	------------

	<i>Desafios Contemporâneos</i>	265
--	---	------------

	<i>Lições Aprendidas</i>	266
--	---------------------------------------	------------

	<i>Recomendações para o Futuro</i>	267
--	---	------------

	<i>Reflexões Finais</i>	268
--	--------------------------------------	------------

PRIMEIRA PARTE - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E DOUTRINÁRIA

1. Base Constitucional e Legal do Sistema Correccional

O sistema correccional brasileiro encontra seus fundamentos primordiais na Constituição Federal de 1988, que estabeleceu os princípios basilares da Administração Pública e delineou o arcabouço normativo para o controle da atividade administrativa. A compreensão adequada do processo correccional exige, necessariamente, o domínio desses fundamentos constitucionais, que conferem legitimidade e orientam toda a atividade correccional no âmbito da Administração Pública Federal.

1.1 Princípios Constitucionais da Administração Pública

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, caput, estabelece os princípios fundamentais que regem a Administração Pública brasileira: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [1]. Estes princípios não constituem meras diretrizes programáticas, mas sim normas de observância obrigatória que vinculam toda a atividade administrativa, incluindo o exercício da função correccional.

O princípio da legalidade, pedra angular do Estado de Direito, determina que a Administração Pública somente pode fazer aquilo que a lei expressamente autoriza ou determina. No contexto correccional, este princípio manifesta-se na necessidade

de que toda atividade investigativa e disciplinar esteja previamente autorizada em lei, respeitando-se os procedimentos e limites legalmente estabelecidos. A autoridade correcional não pode criar, por ato próprio, novos tipos de infrações disciplinares ou estabelecer penalidades não previstas em lei.

O princípio da impessoalidade exige que a atividade correcional seja exercida de forma objetiva, sem favorecimentos ou perseguições pessoais. A autoridade competente deve pautar sua atuação exclusivamente pelo interesse público, afastando qualquer consideração de ordem pessoal, política ou corporativa. Este princípio é fundamental para garantir a isonomia no tratamento dos casos disciplinares e a credibilidade do sistema correcional.

A moralidade administrativa, elevada à categoria de princípio constitucional, impõe que a Administração Pública atue com probidade, honestidade e boa-fé. No âmbito correcional, este princípio justifica e fundamenta a própria existência da atividade disciplinar, uma vez que compete ao sistema correcional zelar pela observância dos padrões éticos e morais no serviço público.

O princípio da publicidade determina que os atos administrativos devem ser, em regra, públicos e transparentes. No processo correcional, este princípio manifesta-se na necessidade de dar conhecimento aos interessados dos atos praticados, respeitadas as hipóteses de sigilo previstas em lei. A publicidade é essencial para o exercício do contraditório e da ampla defesa, bem como para o controle social da atividade correcional.

Por fim, o princípio da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19/98, exige que a Administração Pública atue de forma a alcançar os melhores resultados com o menor dispêndio de recursos. No contexto correcional, este princípio orienta a busca por procedimentos mais céleres e eficazes, sem prejuízo das garantias processuais dos investigados.

1.2 O Devido Processo Legal e as Garantias Processuais

O artigo 5º, inciso LIV, da Constituição Federal estabelece que "ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal" [2]. Esta garantia fundamental aplica-se integralmente aos processos administrativos disciplinares, uma vez que estes podem resultar na privação de bens jurídicos relevantes, como o cargo público, a remuneração e a reputação profissional do servidor.

O devido processo legal desdobra-se em duas dimensões: a processual (*procedural due process*) e a substantiva (*substantive due process*). A dimensão processual exige a observância de procedimentos previamente estabelecidos em lei, que assegurem ao investigado o conhecimento da acusação, a oportunidade de defesa e o julgamento por autoridade competente. A dimensão substantiva impõe que as decisões administrativas sejam razoáveis, proporcionais e fundamentadas.

Intimamente relacionados ao devido processo legal estão os princípios do contraditório e da ampla defesa, consagrados no artigo 5º, inciso LV, da Constituição

Federal, que assegura "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" [3].

O contraditório consiste no direito de conhecer e contestar as alegações e provas produzidas pela parte contrária. No processo administrativo disciplinar, este princípio manifesta-se no direito do servidor de tomar conhecimento de todas as imputações que lhe são feitas e de todas as provas produzidas em seu desfavor, podendo sobre elas se manifestar.

A ampla defesa, por sua vez, compreende o direito de utilizar

todos os meios lícitos e moralmente legítimos para demonstrar a inocência ou para ilidir, infirmar ou mesmo confirmar a veracidade dos fatos que lhe são imputados. Inclui o direito à defesa técnica, à produção de provas, ao contraditório e aos recursos.

1.3 A Responsabilidade dos Agentes Públicos

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 37, § 4º, que "os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível" [4].

Este dispositivo constitucional consagra o princípio da responsabilidade dos agentes públicos, estabelecendo que aqueles que exercem função pública devem responder pelos atos praticados no exercício de suas atribuições. A responsabilidade pode ser de três ordens: civil, penal e administrativa, sendo independentes entre si.

A responsabilidade administrativa é aquela que se apura no âmbito da própria Administração Pública, através dos processos correccionais. Caracteriza-se pela violação de deveres funcionais e sujeita o infrator às penalidades disciplinares previstas em lei. É importante destacar que a responsabilidade administrativa é subjetiva, exigindo a comprovação de dolo ou culpa do agente.

1.4 O Sistema de Controle da Administração Pública

A Constituição Federal estabeleceu um sistema abrangente de controle da Administração Pública, que compreende o controle interno e o controle externo. O artigo 74 da Constituição determina que "os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no

plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional" [5].

O sistema de controle interno, no âmbito do Poder Executivo Federal, é exercido pela Controladoria-Geral da União (CGU), que possui competência para desenvolver atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção, e ouvidoria. A atividade correccional constitui, portanto, uma das vertentes do sistema de controle interno, voltada especificamente para a apuração de irregularidades funcionais e a responsabilização disciplinar dos servidores públicos.

1.5 A Competência Correccional

A competência para o exercício da atividade correccional deriva diretamente da lei e deve ser exercida pela autoridade expressamente designada para tal fim. No âmbito federal, a Lei nº 8.112/90 estabelece as competências para a instauração e julgamento dos processos administrativos disciplinares, enquanto a Instrução Normativa CGU nº 27/2022 detalha os procedimentos correccionais.

A competência correccional é indelegável quando se tratar de penalidades mais graves, como demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, e destituição de cargo em comissão. Para as demais penalidades, a competência pode ser delegada, observadas as disposições legais específicas.

É fundamental compreender que a competência correccional não se confunde com a competência hierárquica. Enquanto esta

decorre da estrutura organizacional da Administração, aquela deriva especificamente da lei e tem por finalidade a apuração de infrações disciplinares e a aplicação das penalidades cabíveis.

1.6 A Prescrição no Direito Administrativo Disciplinar

A Constituição Federal não estabelece prazos prescricionais para as infrações disciplinares, remetendo esta matéria para a legislação infraconstitucional. No entanto, o princípio da segurança jurídica, implícito no sistema constitucional, exige que não se admita a persecução disciplinar indefinida no tempo.

A Lei nº 8.112/90 estabelece os prazos prescricionais para as infrações disciplinares dos servidores públicos federais, variando conforme a gravidade da penalidade aplicável. A prescrição constitui garantia fundamental do servidor, impedindo que seja submetido a processo disciplinar após o decurso do prazo legal.

1.7 O Princípio da Proporcionalidade

Embora não expressamente previsto na Constituição Federal, o princípio da proporcionalidade decorre do sistema constitucional e tem aplicação fundamental no direito administrativo disciplinar. Este princípio exige que haja adequação entre a gravidade da infração cometida e a penalidade aplicada.

A proporcionalidade desdobra-se em três subprincípios: adequação (a medida deve ser apta a atingir o fim pretendido), necessidade (deve ser a menos gravosa dentre as disponíveis) e proporcionalidade em sentido estrito (os benefícios devem superar os prejuízos).

No contexto disciplinar, a proporcionalidade orienta tanto a tipificação das infrações quanto a aplicação das penalidades, impedindo que sanções excessivamente rigorosas sejam

impostas por faltas de menor gravidade.

1.8 A Motivação dos Atos Administrativos

A Constituição Federal, embora não contenha dispositivo expresso sobre a obrigatoriedade de motivação dos atos administrativos, consagra este dever através dos princípios da legalidade, do devido processo legal e da ampla defesa. A motivação é essencial para que o administrado possa conhecer as razões que levaram à prática do ato e, se for o caso, exercer seu direito de defesa.

No processo administrativo disciplinar, a motivação é obrigatória em todas as fases, desde a instauração até o julgamento final. A autoridade competente deve explicitar os fundamentos fáticos e jurídicos de suas decisões, permitindo o controle da legalidade e da razoabilidade dos atos praticados.

A motivação deve ser clara, precisa e congruente, indicando os fatos e fundamentos jurídicos que justificam a decisão. A motivação genérica ou por remissão a pareceres não identificados é insuficiente e pode viciar o ato administrativo.

1.9 A Coisa Julgada Administrativa

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 5º, inciso XXXVI, que "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada" [6]. Embora este dispositivo refira-se primordialmente à coisa julgada judicial, a doutrina e a jurisprudência reconhecem a existência de coisa julgada administrativa.

No âmbito disciplinar, a coisa julgada administrativa impede que o mesmo fato seja objeto de nova apuração disciplinar, após o trânsito em julgado da decisão administrativa. Esta garantia é fundamental para a segurança jurídica e para evitar a persecução disciplinar indefinida.

É importante distinguir a coisa julgada administrativa da coisa julgada judicial. Enquanto esta é definitiva e imutável, aquela pode ser revista pela própria Administração em casos excepcionais, como quando há vícios graves no processo ou quando surgem fatos novos relevantes.

1.10 Síntese dos Fundamentos Constitucionais

Os fundamentos constitucionais do sistema correcional brasileiro formam um conjunto harmônico e integrado de princípios e garantias que orientam toda a atividade disciplinar. A compreensão adequada destes fundamentos é essencial para a correta aplicação das normas infraconstitucionais e para a preservação dos direitos fundamentais dos servidores públicos.

O sistema correcional deve ser exercido com estrita observância dos princípios constitucionais, garantindo-se o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, a proporcionalidade das sanções e a motivação dos atos administrativos. Somente assim será possível conciliar a necessidade de disciplina no serviço público com o respeito aos direitos fundamentais dos servidores.

2. A Lei 8.112/90 e o Regime Disciplinar dos Servidores Públicos

A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, instituiu o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, estabelecendo o marco normativo fundamental para o regime disciplinar dos servidores públicos federais [7]. Esta lei representa um divisor de águas na sistematização do direito administrativo disciplinar brasileiro, consolidando em um único diploma legal as normas relativas aos deveres, proibições, responsabilidades e

penalidades aplicáveis aos servidores públicos.

2.1 Estrutura e Sistemática da Lei 8.112/90

A Lei 8.112/90 está estruturada em oito títulos, sendo que o Título IV trata especificamente do regime disciplinar. Este título está dividido em cinco capítulos: Capítulo I - Dos Deveres; Capítulo II - Das Proibições; Capítulo III - Da Acumulação; Capítulo IV - Das Responsabilidades; e Capítulo V - Das Penalidades.

A sistemática adotada pela lei é lógica e didática, partindo da definição dos deveres e proibições dos servidores, passando pelas regras sobre acumulação de cargos, estabelecendo as diferentes modalidades de responsabilidade e, finalmente, disciplinando as penalidades aplicáveis e os procedimentos para sua imposição.

2.2 Dos Deveres dos Servidores Públicos

O artigo 116 da Lei 8.112/90 estabelece um rol de deveres fundamentais dos servidores públicos, que constituem a base do comportamento ético e profissional esperado no serviço público [8]. Estes deveres não são meramente programáticos, mas sim obrigações jurídicas cuja inobservância pode ensejar a responsabilização disciplinar do servidor.

O primeiro e mais fundamental dos deveres é o de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo. Este dever engloba não apenas o cumprimento formal das tarefas, mas também a busca pela excelência no desempenho das funções públicas. O zelo refere-se ao cuidado e à atenção na execução das atividades, enquanto a dedicação implica empenho e comprometimento com os objetivos institucionais.

O dever de ser leal às instituições a que servir constitui manifestação do princípio da impessoalidade e exige que o

servidor coloque o interesse público acima de interesses pessoais ou corporativos. A lealdade institucional não significa submissão acrítica, mas sim compromisso com os valores e objetivos da Administração Pública.

A observância das normas legais e regulamentares é dever fundamental que decorre diretamente do princípio da legalidade. O servidor público deve conhecer e cumprir não apenas a legislação geral, mas também as normas específicas que regem sua área de atuação.

O cumprimento das ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais, reflete a necessidade de hierarquia e coordenação na Administração Pública. O servidor deve acatar as determinações de seus superiores hierárquicos, mas tem o dever de resistir às ordens claramente ilegais, comunicando o fato à autoridade superior competente.

O dever de atender com presteza ao público em geral e à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal manifesta o princípio da publicidade e o direito fundamental de acesso à informação. O servidor deve ser cortês, eficiente e prestativo no atendimento aos cidadãos.

A lealdade e o respeito às instituições constitucionais e administrativas a que servir ampliam o conceito de lealdade institucional, abrangendo não apenas o órgão específico onde o servidor atua, mas todo o sistema administrativo e constitucional brasileiro.

O dever de representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder constitui importante instrumento de controle interno da Administração. O servidor que tomar conhecimento de irregularidades tem o dever funcional de comunicá-las à autoridade competente, contribuindo para a moralização do serviço público.

2.3 Das Proibições aos Servidores Públicos

O artigo 117 da Lei 8.112/90 estabelece um extenso rol de condutas proibidas aos servidores públicos [9]. Estas proibições visam preservar a moralidade, a eficiência e a imparcialidade da Administração Pública, bem como evitar conflitos de interesse e situações que possam comprometer a dignidade da função pública.

A proibição de ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato, visa assegurar a continuidade e a regularidade dos serviços públicos. Esta proibição não impede as ausências justificadas por motivos legais ou regulamentares, mas exige autorização prévia sempre que possível.

A vedação ao retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição protege o patrimônio público e a segurança das informações. Esta proibição abrange tanto documentos físicos quanto digitais, bem como equipamentos e materiais de propriedade da Administração.

A proibição de recusar fé a documentos públicos visa preservar a credibilidade e a eficácia dos atos administrativos. O servidor não pode, arbitrariamente, negar validade a documentos emitidos por órgãos públicos, salvo quando houver fundada suspeita de falsificação ou irregularidade.

A vedação à opressão de qualquer pessoa, valendo-se de sua posição hierárquica, protege os direitos fundamentais dos cidadãos e dos próprios servidores. Esta proibição abrange tanto o abuso de autoridade quanto o assédio moral no ambiente de trabalho.

A proibição de utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares visa preservar o patrimônio público e evitar o desvio de finalidade na utilização dos recursos administrativos.

2.4 Das Responsabilidades dos Servidores

O Capítulo IV do Título IV da Lei 8.112/90 trata das responsabilidades dos servidores públicos, estabelecendo que a responsabilidade civil, penal e administrativa são independentes entre si [10]. Esta independência significa que o servidor pode responder simultaneamente nas três esferas, sem que a decisão em uma delas prejudique necessariamente as demais.

A responsabilidade civil decorre da obrigação de reparar o dano causado à Administração ou a terceiros. Esta responsabilidade é objetiva em relação à Administração (que responde pelos danos causados por seus agentes) e subjetiva em relação ao servidor (que só responde se agir com dolo ou culpa).

A responsabilidade penal surge quando a conduta do servidor configura crime ou contravenção penal. A apuração desta responsabilidade compete ao Poder Judiciário, através do devido processo penal.

A responsabilidade administrativa resulta da violação dos deveres funcionais e sujeita o servidor às penalidades disciplinares previstas em lei. Esta responsabilidade é apurada através do processo administrativo disciplinar ou do procedimento sumário.

2.5 Das Penalidades Disciplinares

O artigo 127 da Lei 8.112/90 estabelece as penalidades disciplinares aplicáveis aos servidores públicos federais: advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, e destituição de cargo em comissão [11].

A advertência é a penalidade mais branda e aplica-se nos casos de violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX. Consiste em repreensão formal ao servidor, alertando-o

para o cumprimento de seus deveres funcionais.

A suspensão pode ser aplicada por até 90 dias e é cabível nos casos de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão. Durante o período de suspensão, o servidor perde a remuneração.

A demissão é a penalidade mais grave aplicável aos servidores estáveis e é cabível nos casos expressamente previstos no art. 132 da lei. Implica a perda do cargo e a impossibilidade de nova investidura em cargo público federal pelo prazo de cinco anos.

A cassação de aposentadoria ou disponibilidade aplica-se quando se comprova que o servidor praticou, na atividade, falta punível com demissão. Esta penalidade tem efeitos retroativos, implicando a perda dos proventos ou vencimentos.

A destituição de cargo em comissão aplica-se aos ocupantes de cargos comissionados que pratiquem infrações sujeitas às penalidades de suspensão ou demissão.

2.6 Do Processo Administrativo Disciplinar

O Capítulo V do Título IV da Lei 8.112/90 disciplina o processo administrativo disciplinar, estabelecendo os procedimentos para a apuração das infrações disciplinares e aplicação das penalidades cabíveis [12].

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.

A lei estabelece duas modalidades de processo disciplinar: o processo administrativo disciplinar propriamente dito, aplicável aos casos que podem resultar em penalidade de suspensão ou demissão, e o procedimento sumário, aplicável aos casos de

abandono de cargo ou inassiduidade habitual.

2.7 Da Comissão Disciplinar

O processo administrativo disciplinar será conduzido por comissão composta de três servidores estáveis designados pela autoridade competente, que indicará, dentre eles, o seu presidente [13]. A comissão terá como secretário servidor designado pelo seu presidente, podendo a secretaria ser exercida por um de seus membros.

A composição da comissão deve observar alguns requisitos essenciais: os membros devem ser servidores estáveis, preferencialmente do mesmo nível ou nível superior ao do indiciado, e pelo menos um deles deve ter formação jurídica ou experiência em processos disciplinares.

A comissão disciplinar tem prazo de 60 dias, prorrogáveis por igual período, para concluir seus trabalhos. Este prazo é contado da data de publicação do ato que constituir a comissão.

2.8 Das Fases do Processo Administrativo Disciplinar

O processo administrativo disciplinar desenvolve-se em três fases distintas: instauração, inquérito administrativo e julgamento [14].

A fase de instauração compreende a publicação do ato que constitui a comissão disciplinar e a definição do objeto da apuração. Nesta fase, deve ser indicada a autoria e a materialidade da infração, bem como definido o prazo para conclusão dos trabalhos.

A fase de inquérito administrativo é a mais extensa e complexa, compreendendo a instrução processual, a defesa e o relatório. Durante a instrução, a comissão colhe provas, ouve testemunhas e realiza todas as diligências necessárias ao esclarecimento dos

fatos.

A fase de julgamento é de competência da autoridade que determinou a instauração do processo. Com base no relatório da comissão, a autoridade julgadora proferirá sua decisão, aplicando a penalidade cabível ou determinando o arquivamento do processo.

2.9 Do Procedimento Sumário

O procedimento sumário é aplicável nos casos de abandono de cargo ou inassiduidade habitual [15]. Este procedimento é mais célere que o processo administrativo disciplinar comum, mas deve observar as garantias fundamentais do contraditório e da ampla defesa.

O abandono de cargo caracteriza-se pela ausência intencional do servidor ao serviço por mais de trinta dias consecutivos. A inassiduidade habitual caracteriza-se pela falta ao serviço, sem causa justificada, por sessenta dias, interpoladamente, durante o período de doze meses.

2.10 Da Revisão do Processo

A Lei 8.112/90 prevê a possibilidade de revisão do processo administrativo disciplinar, a pedido ou de ofício, quando se aduzem fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do punido ou a inadequação da penalidade aplicada [16].

A revisão não pode resultar no agravamento da penalidade, observando-se o princípio da *reformatio in pejus*. O pedido de revisão deve ser instruído com documentos ou justificações que comprovem a existência de vícios no processo originário ou a superveniência de fatos novos.

2.11 Síntese do Regime Disciplinar da Lei 8.112/90

A Lei 8.112/90 estabelece um sistema disciplinar abrangente e detalhado, que busca conciliar a necessidade de disciplina no serviço público com o respeito aos direitos fundamentais dos servidores. O regime disciplinar previsto na lei caracteriza-se pela tipicidade das infrações e penalidades, pela observância do devido processo legal e pela proporcionalidade das sanções.

A compreensão adequada do regime disciplinar da Lei 8.112/90 é fundamental para todos os operadores do direito administrativo disciplinar, uma vez que esta lei constitui o marco normativo principal para a responsabilização disciplinar dos servidores públicos federais.

3. A Lei 9.784/99 e o Processo

Administrativo Federal

A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelecendo normas básicas sobre o procedimento administrativo e constituindo um marco fundamental para a modernização e democratização da atividade administrativa brasileira [17]. Esta lei tem aplicação subsidiária aos processos administrativos disciplinares, complementando as disposições específicas da Lei 8.112/90 e fornecendo princípios e regras gerais que orientam toda a atividade processual administrativa.

3.1 Princípios do Processo Administrativo

O artigo 2º da Lei 9.784/99 estabelece os princípios que regem o processo administrativo federal, muitos dos quais têm

aplicação direta e fundamental nos processos correccionais [18]. Estes princípios não apenas orientam a interpretação das normas processuais, mas também vinculam a atuação de todos os agentes públicos envolvidos na condução dos processos disciplinares.

O princípio da legalidade, já consagrado constitucionalmente, reafirma que a Administração Pública deve atuar estritamente dentro dos limites legais. No contexto correccional, este princípio manifesta-se na necessidade de que todas as fases do processo disciplinar observem rigorosamente os procedimentos previstos em lei, desde a instauração até o julgamento final.

O princípio da finalidade determina que os atos administrativos devem ser praticados visando ao interesse público. No processo disciplinar, este princípio impede que a atividade correccional seja utilizada para fins diversos da apuração da verdade e da aplicação da justiça administrativa, como perseguições pessoais ou pressões políticas.

A motivação constitui princípio fundamental que exige a explicitação dos fundamentos fáticos e jurídicos de todos os atos administrativos. No processo disciplinar, a motivação é especialmente importante, pois permite ao investigado conhecer as razões das decisões tomadas e exercer adequadamente seu direito de defesa.

O princípio da razoabilidade e proporcionalidade orienta a adequação entre meios e fins, impedindo que sejam adotadas medidas excessivas ou inadequadas. No âmbito disciplinar, este princípio é fundamental para a dosimetria das penalidades, garantindo que a sanção aplicada seja proporcional à gravidade da infração cometida.

A ampla defesa e o contraditório, já consagrados constitucionalmente, são reafirmados pela lei como princípios fundamentais do processo administrativo. Estes princípios garantem ao investigado o direito de conhecer todas as imputações que lhe são feitas e de se defender adequadamente,

utilizando todos os meios lícitos disponíveis.

O princípio da segurança jurídica visa proteger a boa-fé dos administrados e a estabilidade das relações jurídicas. No processo disciplinar, este princípio manifesta-se na observância dos prazos prescricionais, na vedação à *reformatio in pejus* nos recursos e na necessidade de fundamentação adequada das decisões.

O interesse público constitui o norte de toda atividade administrativa e deve prevalecer sobre interesses particulares. No contexto correccional, o interesse público manifesta-se na busca da verdade material e na aplicação da justiça administrativa, sempre com vistas à moralização do serviço público.

A eficiência, princípio constitucional reafirmado pela lei, exige que os processos administrativos sejam conduzidos de forma célere e econômica, sem prejuízo das garantias processuais. No processo disciplinar, a eficiência orienta a busca por procedimentos mais ágeis e a eliminação de formalidades desnecessárias.

3.2 Direitos dos Administrados

O Capítulo II da Lei 9.784/99 estabelece os direitos dos administrados no processo administrativo, muitos dos quais têm aplicação direta nos processos disciplinares [19]. Estes direitos constituem garantias fundamentais que devem ser rigorosamente observadas durante toda a tramitação do processo correccional.

O direito de ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores é fundamental e reflete o princípio da dignidade da pessoa humana. No processo disciplinar, este direito impede tratamentos vexatórios ou humilhantes, exigindo que o investigado seja tratado com a dignidade inerente à sua condição de pessoa humana.

O direito de ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado é essencial para o exercício da ampla defesa. O investigado deve ser mantido informado sobre o andamento do processo, sendo cientificado de todos os atos relevantes praticados.

O direito de vista dos autos permite ao investigado conhecer integralmente o conteúdo do processo, examinando documentos, depoimentos e demais elementos probatórios. Este direito é fundamental para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

O direito de obter cópias de documentos constantes do processo é complementar ao direito de vista e permite ao investigado instruir adequadamente sua defesa. A Administração não pode negar o fornecimento de cópias, salvo quando se tratar de documentos sigilosos.

O direito de conhecer as decisões proferidas no processo é fundamental para o exercício do direito de recurso. O investigado deve ser intimado de todas as decisões, com a indicação dos recursos cabíveis e dos respectivos prazos.

O direito de formular alegações e apresentar documentos antes da decisão é manifestação do contraditório e permite ao investigado influir no convencimento da autoridade julgadora. Este direito deve ser exercido em momento oportuno, preferencialmente durante a fase de defesa.

O direito de fazer-se assistir, facultativamente, por advogado é fundamental nos processos disciplinares, especialmente quando podem resultar em penalidades graves. A assistência técnica qualificada contribui para a qualidade da defesa e para a observância das garantias processuais.

3.3 Competência Administrativa

O Capítulo III da Lei 9.784/99 trata da competência administrativa, estabelecendo regras importantes para a

determinação da autoridade competente para a prática dos atos processuais [20]. No processo disciplinar, a correta definição da competência é fundamental para a validade dos atos praticados.

A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação previstos em lei. No processo disciplinar, a competência para instaurar e julgar o processo é definida pela Lei 8.112/90 e não pode ser alterada arbitrariamente.

A delegação de competência é possível quando expressamente prevista em lei e deve ser justificada por motivos de conveniência administrativa. No âmbito disciplinar, algumas competências podem ser delegadas, observadas as limitações legais específicas.

A avocação de competência é excepcional e só pode ocorrer por motivos relevantes devidamente justificados. No processo disciplinar, a avocação pode ser utilizada em casos excepcionais, como quando há conflito de competência ou necessidade de uniformização de procedimentos.

3.4 Impedimento e Suspeição

O Capítulo IV da Lei 9.784/99 disciplina o impedimento e a suspeição no processo administrativo, institutos fundamentais para garantir a imparcialidade da autoridade julgadora [21]. No processo disciplinar, a observância destas regras é essencial para a legitimidade das decisões proferidas.

O impedimento ocorre quando há incompatibilidade legal que impede a autoridade de atuar no processo. As hipóteses de impedimento são taxativas e incluem situações como parentesco, interesse direto ou indireto no objeto do processo, e participação anterior no mesmo processo em função diversa.

A suspeição caracteriza-se pela existência de circunstâncias que

possam comprometer a imparcialidade da autoridade. As hipóteses de suspeição são mais amplas que as de impedimento e incluem situações como inimizade capital, amizade íntima e interesse na decisão do processo.

A autoridade impedida ou suspeita deve declarar-se impedida e abster-se de atuar no processo. Se não o fizer espontaneamente, pode ser arguida pelas partes, devendo a questão ser decidida pela autoridade superior.

3.5 Forma, Tempo e Lugar dos Atos do Processo

O Capítulo V da Lei 9.784/99 estabelece regras sobre a forma, tempo e lugar dos atos processuais, que têm aplicação subsidiária nos processos disciplinares [22]. Estas regras visam garantir a regularidade formal dos atos e a observância das garantias processuais.

Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável. No processo disciplinar, esta regra é fundamental para garantir a autenticidade e a validade dos atos praticados.

A contagem dos prazos segue as regras gerais do direito processual, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento. Os prazos expressos em dias contam-se de forma contínua, enquanto os expressos em meses ou anos contam-se de data a data.

A intimação dos atos processuais deve ser feita por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado. No processo disciplinar, a intimação adequada é fundamental para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

3.6 Comunicação dos Atos

O Capítulo VI da Lei 9.784/99 disciplina a comunicação dos atos processuais, estabelecendo regras importantes para a cientificação dos interessados [23]. No processo disciplinar, a comunicação adequada dos atos é fundamental para a observância das garantias processuais.

A intimação deve conter a identificação do intimado e do órgão ou entidade administrativa, a finalidade da intimação, a data, hora e local em que deve comparecer, se for o caso, a informação da continuidade do processo independentemente do seu comparecimento, e a indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes.

A intimação por edital é excepcional e só pode ser utilizada quando for impossível a intimação pessoal. No processo disciplinar, a intimação por edital deve ser evitada sempre que possível, dada a importância das garantias processuais.

O desatendimento da intimação não importa o reconhecimento da verdade dos fatos, nem a renúncia a direito pelo administrado. No processo disciplinar, a ausência do investigado não impede o prosseguimento do processo, mas deve ser assegurada a defesa técnica.

3.7 Instrução do Processo

O Capítulo VII da Lei 9.784/99 trata da instrução do processo administrativo, estabelecendo regras importantes para a produção de provas [24]. No processo disciplinar, a instrução adequada é fundamental para a descoberta da verdade material e para a formação do convencimento da autoridade julgadora.

O órgão de instrução que não for competente para a decisão final elaborará relatório indicando o pedido inicial, o conteúdo das fases do procedimento e formulará proposta de decisão, objetivamente justificada, com indicação dos dispositivos legais

aplicáveis.

Quando necessária à instrução do processo, a audiência de outros órgãos ou entidades administrativas poderá ser realizada. No processo disciplinar, esta possibilidade é importante quando a infração envolve mais de um órgão ou quando são necessárias informações técnicas especializadas.

Os interessados poderão, na fase instrutória e antes da tomada da decisão, juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações referentes à matéria objeto do processo. No processo disciplinar, este direito é fundamental para o exercício da ampla defesa.

3.8 Dever de Decidir

O Capítulo VIII da Lei 9.784/99 estabelece o dever de decidir da Administração Pública, princípio fundamental que impede o silêncio administrativo [25]. No processo disciplinar, este dever é especialmente importante, pois a indefinição da situação disciplinar do servidor pode causar graves prejuízos.

A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência. Este dever não pode ser elidido pela alegação de lacuna ou obscuridade da lei.

O desatendimento do dever de decidir no prazo legal pode ensejar a responsabilização da autoridade competente. No processo disciplinar, o descumprimento dos prazos pode resultar na prescrição da pretensão punitiva.

3.9 Motivação

O Capítulo IX da Lei 9.784/99 disciplina a motivação dos atos administrativos, princípio fundamental para a transparência e o controle da atividade administrativa [26]. No processo

disciplinar, a motivação adequada é essencial para a legitimidade das decisões proferidas.

A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito. No processo disciplinar, as decisões da comissão disciplinar devem ser adequadamente motivadas no relatório final.

3.10 Desistência e Outros Casos de Extinção do Processo

O Capítulo X da Lei 9.784/99 trata da desistência e outros casos de extinção do processo administrativo [27]. No processo disciplinar, algumas destas regras têm aplicação específica, observadas as peculiaridades do direito administrativo disciplinar.

O interessado poderá, mediante manifestação escrita, desistir total ou parcialmente do pedido formulado ou, ainda, renunciar a direitos disponíveis. No processo disciplinar, a desistência não é possível, pois o interesse público na apuração das infrações disciplinares é indisponível.

A extinção do processo pode ocorrer por outras causas, como a prescrição, a morte do investigado ou a perda da qualidade de servidor público. Estas causas devem ser reconhecidas de ofício pela autoridade competente.

3.11 Anulação, Revogação e Convalidação

O Capítulo XI da Lei 9.784/99 disciplina a anulação, revogação

e convalidação dos atos administrativos [28]. No processo disciplinar, estas figuras têm aplicação importante para a correção de vícios processuais e para a garantia da legalidade dos atos praticados.

A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. No processo disciplinar, a anulação pode ser necessária quando há vícios graves no procedimento.

Os atos que apresentem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros. A convalidação é importante para evitar a anulação de processos por vícios meramente formais.

3.12 Recurso Administrativo

O Capítulo XII da Lei 9.784/99 disciplina o recurso administrativo, instituto fundamental para a garantia do direito de defesa [29]. No processo disciplinar, o recurso constitui importante garantia para a revisão das decisões proferidas.

Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito. O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.

O recurso administrativo tramitará no máximo por três instâncias administrativas, salvo disposição legal diversa. No processo disciplinar, esta regra deve ser observada para evitar a eternização dos processos.

3.13 Prazos

O Capítulo XIII da Lei 9.784/99 estabelece regras gerais sobre prazos no processo administrativo [30]. No processo disciplinar,

a observância dos prazos é fundamental para a celeridade processual e para a segurança jurídica.

O prazo para a prática de atos processuais é de cinco dias, salvo motivo de força maior. Este prazo pode ser dilatado até o dobro, mediante comprovada justificação. No processo disciplinar, os prazos específicos previstos na Lei 8.112/90 prevalecem sobre esta regra geral.

Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento. A contagem dos prazos deve ser rigorosa para evitar prejuízos às partes.

3.14 Síntese da Aplicação da Lei 9.784/99 aos Processos Disciplinares

A Lei 9.784/99 constitui importante complemento à Lei 8.112/90 na regulamentação dos processos administrativos disciplinares. Seus princípios e regras gerais orientam a interpretação e aplicação das normas específicas do direito disciplinar, contribuindo para a modernização e democratização dos procedimentos correccionais.

A aplicação subsidiária da Lei 9.784/99 aos processos disciplinares deve ser feita de forma harmônica, observando-se as especificidades do direito administrativo disciplinar e as garantias fundamentais dos servidores públicos. Esta integração normativa contribui para a qualidade e a legitimidade dos processos correccionais, fortalecendo o sistema de controle interno da Administração Pública.

4. O Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015)

O codex processualista civil (CPC) é aplicado de forma **subsidiária** para suprir lacunas procedimentais não regulamentadas pela legislação específica, ou seja, se a legislação administrativa disciplinar for omissa, recorre-se ao CPC como fonte complementar. Tal disposição encontra-se no art. 15 do referido código, quando expressa que na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou **administrativos**, as disposições do CPC lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Cita-se alguns exemplos práticos de situações em que o CPC pode ser aplicado de forma subsidiária no PAD:

- a) Nulidades processuais: a legislação administrativa nem sempre detalha como tratar nulidades no PAD. O CPC, em seus artigos 276 a 283, pode ser aplicado para avaliar a existência de nulidades, como a falta de notificação adequada ou violação ao contraditório. Por exemplo, se um servidor não for devidamente notificado para apresentar defesa, o CPC pode ser usado para declarar a nulidade do ato, desde que o prejuízo seja comprovado (princípio do pas de nullité sans grief).
- b) Provas no processo: a lei nº 8.112/1990 não regula detalhadamente a produção de provas no PAD. Assim, o CPC pode ser invocado para orientar, por exemplo, a realização de prova pericial (art. 464 e seguintes do CPC) ou a ouvida de testemunhas (art. 442 e seguintes do CPC). Um caso prático seria a necessidade de uma perícia técnica para apurar

irregularidades financeiras cometidas por um servidor, aplicando as regras do CPC para a nomeação do perito e condução da perícia.

- c) Recursos administrativos: embora a Lei nº 8.112/1990 preveja a possibilidade de recurso no PAD (art. 174), ela não detalha aspectos como a forma de interposição ou os efeitos do recurso. Tal disposição resta disposta na lei de processo administrativo federal (9.784/99), mas o CPC pode ser usado para esclarecer questões como a forma escrita do recurso (art. 1.008) ou a possibilidade de efeito suspensivo, desde que compatível com o interesse público.
- d) Notificações e intimações: quando a legislação do PAD não especifica como realizar notificações ou intimações, o CPC pode ser aplicado para orientar sobre a forma (pessoal, por edital, etc.) e os prazos para citação do servidor (art. 238 e seguintes do CPC). Por exemplo, se o servidor não for localizado, o CPC pode orientar a notificação por edital (art. 256).

5. A Instrução Normativa nº 27/2022 da CGU

A Instrução Normativa nº 27, de 30 de dezembro de 2022, da Controladoria-Geral da União, estabelece orientações e procedimentos para o exercício da competência correccional no âmbito do Poder Executivo federal, constituindo o marco normativo mais atual e abrangente para a atividade correccional federal [31]. Esta instrução normativa representa uma evolução significativa na sistematização dos procedimentos correccionais, incorporando as melhores práticas desenvolvidas ao longo dos anos e estabelecendo um modelo padronizado para todo o Poder Executivo federal.

5.1 Objetivos e Alcance da Instrução Normativa

A IN CGU nº 27/2022 tem como objetivo principal estabelecer procedimentos padronizados para o exercício da competência correccional, visando à uniformização das práticas correccionais em todo o Poder Executivo federal. A norma busca conciliar a eficiência dos procedimentos com a observância rigorosa das garantias processuais, estabelecendo um modelo que privilegia a celeridade sem comprometer a qualidade da apuração.

O alcance da instrução normativa abrange todos os órgãos e entidades do Poder Executivo federal, incluindo a administração direta, as autarquias, as fundações públicas e as empresas públicas e sociedades de economia mista que estejam sob o controle da União. Esta abrangência garante a uniformidade dos procedimentos correccionais em todo o âmbito federal.

A instrução normativa aplica-se tanto aos processos correccionais instaurados após sua vigência quanto àqueles em andamento, no que couber, respeitados os atos já praticados. Esta aplicação imediata visa acelerar a modernização dos procedimentos correccionais e garantir maior eficiência na apuração das

infrações disciplinares.

5.2 Conceitos Fundamentais

A IN CGU nº 27/2022 estabelece conceitos fundamentais que orientam toda a atividade correcional, proporcionando maior clareza e uniformidade na aplicação das normas disciplinares [32]. Estes conceitos são essenciais para a compreensão adequada dos procedimentos correcionais e para a correta aplicação da instrução normativa.

A atividade correcional é definida como o conjunto de ações desenvolvidas pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal com vistas à apuração de responsabilidade por infração disciplinar e à aplicação das penalidades cabíveis. Esta definição abrange tanto a fase investigativa quanto a fase processual propriamente dita.

O procedimento correcional é conceituado como o conjunto de atos administrativos ordenados e concatenados, praticados pela Administração Pública com vistas à apuração de infração disciplinar. Este conceito engloba tanto os procedimentos investigativos quanto os processos administrativos disciplinares.

A autoridade correcional é definida como aquela competente para instaurar e conduzir procedimentos correcionais, bem como para aplicar penalidades disciplinares. A competência correcional deriva da lei e deve ser exercida pessoalmente pela autoridade designada, salvo nos casos de delegação expressamente previstos.

O investigado é a pessoa sobre a qual recaem indícios de autoria de infração disciplinar e que está sendo submetida a procedimento correcional. O conceito de investigado abrange tanto os servidores públicos quanto os particulares que possam ser responsabilizados disciplinarmente.

5.3 Fases do Procedimento Correccional

A IN CGU nº 27/2022 estabelece uma sistemática clara para as fases do procedimento correccional, proporcionando maior organização e eficiência na condução dos casos [33]. Esta sistematização permite melhor planejamento das atividades correccionais e maior controle sobre os prazos e procedimentos.

A primeira fase consiste no conhecimento do fato pela autoridade competente, que pode ocorrer através de diversas fontes, como denúncias, representações, auditorias, fiscalizações ou comunicações de outros órgãos. Esta fase é fundamental para o início da atividade correccional e deve ser adequadamente documentada.

A segunda fase compreende o juízo de admissibilidade, no qual a autoridade competente avalia se os fatos narrados, em tese, configuram infração disciplinar e se há elementos mínimos que justifiquem a instauração de procedimento correccional. Este juízo é essencial para evitar a instauração desnecessária de procedimentos e para garantir a economia processual.

A terceira fase, quando necessária, consiste na investigação preliminar sumária, destinada a colher elementos adicionais para subsidiar a decisão sobre a instauração de processo administrativo disciplinar. Esta fase é facultativa e deve ser utilizada apenas quando os elementos iniciais forem insuficientes para a tomada de decisão.

A quarta fase compreende a instauração do processo administrativo disciplinar propriamente dito, quando há elementos suficientes que indiquem a autoria e a materialidade da infração disciplinar. Esta fase marca o início do contraditório e da ampla defesa.

5.4 Juízo de Admissibilidade Correccional

O juízo de admissibilidade correccional constitui uma das principais inovações da IN CGU nº 27/2022, estabelecendo um filtro inicial que permite avaliar a viabilidade da instauração de procedimento correccional [34]. Este instituto visa evitar a instauração desnecessária de procedimentos e garantir maior eficiência na utilização dos recursos administrativos.

O juízo de admissibilidade deve ser exercido pela autoridade competente no prazo de 30 dias, contados do conhecimento do fato. Durante este prazo, a autoridade deve avaliar se os fatos narrados, em tese, configuram infração disciplinar, se há elementos mínimos de autoria e materialidade, e se não há causas extintivas da pretensão punitiva.

A decisão no juízo de admissibilidade pode resultar em três possibilidades: instauração imediata de processo administrativo disciplinar, quando há elementos suficientes; instauração de investigação preliminar sumária, quando são necessários elementos adicionais; ou arquivamento, quando não há indícios de infração disciplinar ou quando há causas extintivas.

O juízo de admissibilidade deve ser fundamentado e documentado, indicando os elementos considerados e as razões da decisão tomada. Esta fundamentação é importante para o controle da legalidade da decisão e para eventual revisão posterior.

5.5 Investigação Preliminar Sumária

A investigação preliminar sumária é um procedimento investigativo simplificado, destinado a colher elementos adicionais para subsidiar a decisão sobre a instauração

de processo administrativo disciplinar [35]. Este procedimento representa um meio- termo entre o juízo de admissibilidade e o processo disciplinar propriamente dito.

A investigação preliminar sumária tem prazo de 30 dias, prorrogável por igual período, mediante justificativa fundamentada. Este prazo é contado da data da decisão que determinou sua instauração e deve ser rigorosamente observado para evitar a prescrição da pretensão punitiva.

Durante a investigação preliminar sumária, podem ser realizadas diligências simples, como oitiva de pessoas, requisição de documentos e informações, e exame de documentos. Não é cabível a produção de provas complexas, como perícias ou diligências que demandem muito tempo.

A investigação preliminar sumária não comporta contraditório e ampla defesa, uma vez que tem natureza meramente investigativa. O investigado não tem direito líquido e certo de acompanhar as diligências ou de apresentar defesa nesta fase, mas deve ser cientificado da instauração da investigação. De todo modo, em consonância com a busca da verdade real dos fatos e do princípio da eficiência, é **recomendável** que o investigado possa se manifestar também nessa fase processual, principalmente quando houver divergências nos elementos de informação coletados e necessidade de esclarecimentos pontuais.

Assim, **pode-se** instar o investigado a se manifestar através de envio de documentos, prestação de depoimento(s), sempre ressaltando a necessidade de informação a ele sobre o respeito ao princípio da não autoincriminação (*nemo tenetur se detegere*).

Ao final da investigação preliminar sumária, deve ser elaborado relatório conclusivo, indicando os elementos colhidos e propondo a instauração de processo administrativo disciplinar, o oferecimento de termo de ajustamento de conduta ou o arquivamento do caso.

5.6 Termo de Ajustamento de Conduta

A IN CGU nº 27/2022 disciplina o termo de ajustamento de conduta (TAC) como instrumento de resolução consensual de conflitos no âmbito correccional [36]. O TAC representa uma alternativa ao processo administrativo disciplinar tradicional, permitindo a solução mais rápida e eficiente de determinados casos.

O TAC pode ser oferecido nos casos de infrações disciplinares puníveis com advertência ou suspensão de até 30 dias, desde que não haja dano ao erário ou que este seja ressarcido. O oferecimento do TAC é faculdade da autoridade competente e deve considerar as circunstâncias do caso concreto.

O TAC deve conter a descrição da conduta irregular, o reconhecimento da responsabilidade pelo investigado, as obrigações assumidas para correção da conduta e prevenção de novas infrações, e o prazo para cumprimento das obrigações.

A celebração do TAC impede a instauração de processo administrativo disciplinar pelos mesmos fatos, constituindo forma de extinção da pretensão punitiva. O descumprimento do TAC enseja a instauração imediata de processo administrativo disciplinar.

5.7 Processo Administrativo Disciplinar

A IN CGU nº 27/2022 estabelece procedimentos detalhados para o processo administrativo disciplinar, complementando as disposições da Lei 8.112/90 e proporcionando maior uniformidade na condução dos processos [37]. Estas disposições visam garantir a qualidade dos processos e a observância das garantias processuais.

A instauração do processo administrativo disciplinar deve ser precedida de portaria fundamentada, que indique os fatos a serem apurados, a possível tipificação da infração, a

identificação do investigado e a designação da comissão disciplinar. A portaria deve ser publicada no Diário Oficial e cientificada ao investigado.

A comissão disciplinar deve ser composta por três servidores estáveis, preferencialmente do mesmo nível ou nível superior ao do investigado. É recomendável que pelo menos um dos membros deve ter formação jurídica ou experiência em processos disciplinares. A comissão tem prazo de 60 dias, prorrogável por igual período, para concluir seus trabalhos.

A instrução processual deve observar rigorosamente o contraditório e a ampla defesa, garantindo ao investigado o direito de acompanhar todos os atos, apresentar defesa, produzir provas e recorrer das decisões. A comissão deve assegurar que o investigado tenha conhecimento de todas as imputações e provas produzidas.

5.8 Procedimento Sumário

A instrução normativa disciplina também o procedimento sumário, aplicável nos casos de abandono de cargo ou inassiduidade habitual [38]. Este procedimento é mais célere que o processo administrativo disciplinar comum, mas deve observar as garantias fundamentais do contraditório e da ampla defesa.

O procedimento sumário tem prazo de 30 dias para conclusão e deve ser conduzido por servidor designado pela autoridade competente. O servidor designado deve ter estabilidade e, preferencialmente, formação jurídica ou experiência em processos disciplinares.

A instrução do procedimento sumário é simplificada, limitando-se à comprovação da materialidade da infração e à citação do investigado para apresentar defesa. A defesa deve ser apresentada no prazo de 5 dias, contados da citação.

5.9 Julgamento e Aplicação de Penalidades

A IN CGU nº 27/2022 estabelece diretrizes para o julgamento dos processos disciplinares e para a aplicação das penalidades [39]. Estas diretrizes visam garantir a uniformidade das decisões e a observância dos princípios da proporcionalidade e da individualização das penalidades.

O julgamento deve ser proferido no prazo de 20 dias, contados do recebimento do processo. A autoridade julgadora deve analisar todo o conjunto probatório e fundamentar adequadamente sua decisão, indicando os fatos comprovados, a tipificação da infração e a penalidade aplicada.

A dosimetria da penalidade deve considerar a natureza e a gravidade da infração, os danos ou prejuízos dela decorrentes para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais do investigado. A penalidade deve ser proporcional à gravidade da infração.

5.10 Recursos Administrativos

A instrução normativa disciplina os recursos administrativos cabíveis contra as decisões proferidas nos processos disciplinares [40]. O sistema recursal visa garantir a revisão das decisões e a correção de eventuais erros ou injustiças.

O recurso deve ser interposto no prazo de 30 dias, contados da ciência da decisão, e dirigido à autoridade que proferiu a decisão. Se não houver reconsideração, o recurso será encaminhado à autoridade superior.

O recurso tem efeito suspensivo quando se tratar de penalidade de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, e destituição de cargo em comissão. Para as demais penalidades, o recurso não tem efeito suspensivo.

5.11 Controle e Acompanhamento

A IN CGU nº 27/2022 estabelece mecanismos de controle e acompanhamento dos procedimentos correccionais, visando garantir a qualidade e a celeridade dos processos [41]. Estes mecanismos incluem a criação de sistemas de informação e a definição de indicadores de desempenho.

Os órgãos e entidades devem manter sistemas de controle dos prazos processuais, alertando sobre os vencimentos e permitindo o acompanhamento da tramitação dos processos. Estes sistemas são fundamentais para evitar a prescrição e garantir a celeridade processual.

A CGU exercerá supervisão técnica sobre a atividade correccional dos órgãos e entidades, podendo expedir orientações, realizar capacitações e avocar processos em casos excepcionais. Esta supervisão visa garantir a uniformidade e a qualidade dos procedimentos correccionais.

5.12 Síntese da Instrução Normativa CGU nº 27/2022

A IN CGU nº 27/2022 representa um marco na modernização dos procedimentos correccionais federais, estabelecendo um modelo padronizado que concilia eficiência e garantias processuais. A instrução normativa incorpora as melhores práticas desenvolvidas ao longo dos anos e estabelece procedimentos claros e objetivos para toda a atividade correccional.

A implementação adequada da instrução normativa exige capacitação dos servidores envolvidos na atividade correccional e adaptação dos sistemas e procedimentos internos dos órgãos e entidades. Esta implementação é fundamental para o sucesso da modernização dos procedimentos correccionais e para o fortalecimento do sistema de controle interno da Administração Pública federal

6. Ementário de Notas Técnicas da CGUNE (CGU) - Atualizações 2024/2025

O Ementário de Notas Técnicas da Coordenação-Geral de Recursos de Responsabilização (CGUNE) da Controladoria-Geral da União constitui uma das mais importantes fontes de orientação técnica para a aplicação das normas disciplinares no âmbito federal [42]. Este conjunto de documentos técnicos representa a consolidação da experiência prática da CGU na análise de recursos disciplinares e na uniformização da jurisprudência administrativa em matéria correcional.

6.1 Natureza e Função das Notas Técnicas

As notas técnicas da CGUNE são documentos de caráter orientativo que sistematizam o entendimento da Controladoria-Geral da União sobre questões controvertidas ou recorrentes em matéria disciplinar. Embora não tenham força normativa, estas notas constituem importante referencial técnico para as autoridades correcionais e para os operadores do direito administrativo disciplinar.

A função primordial das notas técnicas é promover a uniformização da aplicação das normas disciplinares, evitando disparidades de tratamento entre casos similares e contribuindo para a segurança jurídica no âmbito correcional. Através destes documentos, a CGU compartilha sua experiência acumulada e orienta a atuação dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal.

6.2 Notas Técnicas Relevantes de 2025 e 2024

Nota Técnica	Data de Emissão	Título/Assunto	Ementa
Nº 1.211	12/6/2025	Suspensão e Repactuação do TAC	Ausência de previsão legal de suspensão do TAC em razão de afastamentos ou licenças. Possibilidade de repactuação das obrigações específicas do TAC em razão de situações supervenientes.
Nº 1.626	23/05/2025	Competência para Instauração de PAD	Estabelece que a competência para instauração de processo administrativo disciplinar é definida em razão do cargo ocupado pelo acusado no momento da prática do ilícito disciplinar.
Nº 1.286	24/04/2025	Cumulação de Cargos Públicos	Trata da cumulação de cargos públicos e revoga a Nota Técnica n. 3277/2022/CGUNE/DICOR/CRG.
Nº 195	25/04/2025	Apuração de Irregularidades no CNPD	Competência para a apuração de irregularidades praticadas por conselheiro do CNPD.
Nº 779	15/04/2025	Impedimento por Parentesco	Impedimento de autoridade instauradora de processo administrativo disciplinar em razão de parentesco com o investigado.
Nº 157	13/03/2025	Responsabilização de Pessoas Jurídicas	Responsabilização de pessoas jurídicas por atos contra a administração pública e sua interface com o processo administrativo disciplinar.
Nº 712	11/3/2025	Acumulação Indevida de Cargos	Acumulação indevida de cargos públicos e procedimentos para regularização da situação funcional.

Nº 60	27/02/2025	Inelegibilidade Superveniente	Inelegibilidade superveniente de servidor público e seus reflexos no exercício do cargo.
Nº 186	20/02/2025	Competência em Cargos de Substituição	Competência para investigação de irregularidades praticadas por servidores em exercício de substituição.
Nº 2867	16/01/2025	Uso Indevido de Informações Sigilosas	O uso desautorizado de documento confidencial, mesmo em juízo, pode levar à responsabilização administrativa.
Nº 3158	12/12/2024	Uso do WhatsApp para Comunicações Processuais	Admissível o uso do WhatsApp para comunicações em procedimentos correccionais, visando a celeridade processual.
Nº 544	18/11/2024	Enquadramento da Conduta de Ameaça	A ameaça pode ser enquadrada desde advertência até demissão, dependendo da gravidade e do contexto.
Nº 2859	22/10/2024	Afastamento Cautelar de Função de Confiança	O afastamento cautelar pode ser aplicado apenas à função de confiança, se for suficiente para garantir a lisura da apuração.
Nº 1925	3/10/2024	Limites da Apuração Ética por Corregedorias	A comissão de ética não pode fiscalizar o mérito de processos disciplinares, mas pode apurar a conduta ética dos seus membros.
Nº 2045	18/09/2024	Competência para Processamento de Revisão	A competência para autorizar o processamento de pedido de revisão é do Ministro de Estado da pasta, podendo ser delegada.
Nº 898	6/9/2024	TAC com Servidor em Estágio Probatório	É possível celebrar TAC, mas a conduta e o descumprimento podem afetar a avaliação do estágio probatório.
Nº 2236	6/9/2024	Constituição de Junta Médica	A junta médica para exame de sanidade mental deve ser composta por dois médicos, sendo pelo menos um psiquiatra.
Nº 2222	15/08/2024	Consequências da Celebração do TAC	A celebração de TAC não implica ausência de idoneidade moral. O registro do acordo permanece por 2 anos e os autos tornam-se públicos.

Nº 1971	5/8/2024	Aplicação Retroativa de Prazo Prescricional	Sentença penal condenatória posterior ao julgamento administrativo não impõe a revisão da decisão para aplicar novo prazo prescricional.
Nº 933	31/07/2024	Atuação em Fundações de Apoio	A prestação de serviço a fundações de apoio é possível se não houver prejuízo à função pública e à jornada de trabalho.
Nº 1827	31/07/2024	Vereança e Docência com Dedicção Exclusiva	A concomitância não gera ilícito, desde que haja compatibilidade de horários.
Nº 1263	29/07/2024	Acesso a Informações Pessoais em Processos	A requisição de informações pessoais e sensíveis exige motivação, mas pode ser feita sem consentimento do titular para cumprimento de obrigação legal.
Nº 469	17/07/2024	Adiamento de Atos por Atestado Médico	Atestado médico só adia ato processual se indicar expressamente a incapacidade do acusado de participar.
Nº 1869	10/7/2024	Informações a Vítimas de Assédio	Processos de assédio são de acesso restrito, mas a vítima deve ser informada sobre andamentos chave, sob perspectiva de gênero.
Nº 1572	6/6/2024	Advocacia Privada e Cargos em Comissão	A análise de infração ao estatuto da OAB compete à Ordem. A infração funcional depende da análise das vedações do cargo.
Nº 1081	27/05/2024	Competência para Julgamento de Cargos CCE-17+	A CGU tem competência para julgar ocupantes de cargos CCE-17 ou superior, mas os órgãos de origem podem instaurar os processos.
Nº 921	27/05/2024	Apuração de Ilícitos Contra a Honra	A ausência de queixa na esfera criminal não impede a Administração de apurar a infração disciplinar.
Nº 934	23/05/2024	Responsabilidade de Dirigentes de Fundações de Apoio	Servidores que atuam na direção de fundações de apoio sujeitam-se às normas disciplinares de seu regime jurídico original.

Nº 1036	14/05/2024	Competência Concorrente MEC e CGU	Mantida a competência concorrente entre MEC e CGU para julgar dirigentes de autarquias e fundações de ensino.
Nº 1014	2/5/2024	Greve de Servidores e Processos Disciplinares	O direito de greve não impede o andamento de processos disciplinares, especialmente aqueles com risco de prescrição.
Nº 290	3/4/2024	Uso de Produtos Fumígenos na Repartição	O uso isolado é punido pelo poder de polícia. A reiteração, contudo, pode configurar infração disciplinar.
Nº 400	12/3/2024	Competência para Apuração de Infração Interna	Órgãos e entidades têm competência para investigar ilícitos disciplinares de seus servidores.
Nº 93	7/3/2024	Enquadramento de Assédio Moral e Discriminação	Propõe tipificar "assédio moral" e "discriminação" como condutas graves, passíveis de pena expulsiva.
Nº 436	20/02/2024	Apuração de Infração por Militar da Reserva	Autoridades civis são competentes para apurar condutas de militares da reserva remunerada em cargos civis.
Nº 2534	16/01/2024	Responsabilidade de Membros de Conselhos	Apuração de irregularidades e aplicação de sanções a conselheiros de conselhos federais, distinguindo entre servidores e não servidores.

6.3 Impacto das Notas Técnicas na Prática Correcional

As notas técnicas da CGUNE exercem papel fundamental na uniformização dos procedimentos correcionais em todo o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, proporcionando segurança jurídica aos gestores e comissões disciplinares. A atualização constante deste ementário, com as

notas de 2024 e 2025, demonstra a evolução contínua da jurisprudência administrativa e a adaptação às novas situações que surgem na prática correccional.

6.4 Principais Temas Abordados nas Notas Recentes

As notas técnicas de 2024 e 2025 abordam temas contemporâneos e relevantes para a prática correccional, incluindo:

- **Competência Administrativa:** Definição clara de competências entre órgãos para apuração de irregularidades
- **Termo de Ajustamento de Conduta:** Aspectos práticos de aplicação e limitações
- **Tecnologia nos Processos:** Uso de ferramentas digitais como WhatsApp em procedimentos
- **Servidores Especiais:** Procedimentos envolvendo servidores cedidos, requisitados e em comissão
- **Garantias Processuais:** Impedimentos, proporcionalidade e medidas cautelares
- **Situações Funcionais Específicas:** Estágio probatório, deficiência, inelegibilidade

6.5 Orientações sobre Procedimentos Correccionais

As notas técnicas da CGUNE dedicam especial atenção aos aspectos procedimentais dos processos disciplinares, oferecendo orientações práticas para a condução adequada dos procedimentos correccionais [44]. Estas orientações são fundamentais para garantir a observância das garantias processuais e a qualidade técnica dos processos.

Entre as orientações procedimentais mais relevantes, destacam-se aquelas relacionadas à composição das comissões disciplinares, aos prazos processuais, à produção de provas, ao exercício do contraditório e da ampla defesa, e aos recursos administrativos. Estas orientações contribuem para a padronização dos procedimentos e para a redução de vícios processuais.

O ementário também aborda questões específicas como a possibilidade de conversão de procedimento sumário em processo administrativo disciplinar, a aplicação de medidas cautelares, a prescrição da pretensão punitiva e a revisão de processos disciplinares.

6.6 Jurisprudência Administrativa Consolidada

Um dos aspectos mais valiosos do ementário da CGUNE é a consolidação da jurisprudência administrativa em matéria disciplinar [45]. Através da análise sistemática dos recursos disciplinares, a CGU desenvolveu entendimentos consolidados sobre questões recorrentes, contribuindo para a previsibilidade das decisões administrativas.

Esta jurisprudência administrativa abrange temas como a caracterização de infrações específicas, a aplicação de penalidades proporcionais, a observância de garantias processuais e a interpretação de normas disciplinares. A consolidação destes entendimentos é fundamental para a segurança jurídica e para a uniformidade da aplicação das normas disciplinares.

6.7 Impacto na Prática Correccional

As notas técnicas da CGUNE exercem significativo impacto na prática correccional dos órgãos e entidades federais, servindo como referencial técnico para a tomada de decisões em casos disciplinares [46]. Este impacto manifesta-se tanto na fase de instrução dos processos quanto na fase de julgamento.

Durante a instrução processual, as orientações técnicas da CGUNE auxiliam as comissões disciplinares na condução adequada dos procedimentos, na produção de provas e na elaboração de relatórios conclusivos. Na fase de julgamento, as notas técnicas orientam as autoridades competentes na aplicação das penalidades e na fundamentação das decisões. ecisões da Advocacia-Geral da União

A Advocacia-Geral da União (AGU) desempenha papel fundamental na orientação jurídica da Administração Pública federal, emitindo pareceres e decisões que influenciam significativamente a aplicação das normas disciplinares [47]. As manifestações da AGU em matéria correccional constituem importante fonte de orientação jurídica, contribuindo para a uniformização da interpretação das normas disciplinares e para a segurança jurídica no âmbito administrativo.

6.6 Competência da AGU em Matéria Disciplinar

A competência da AGU para manifestar-se sobre questões disciplinares decorre de sua função constitucional de representação judicial e consultoria jurídica da União [48]. No âmbito disciplinar, esta competência manifesta-se através da emissão de pareceres sobre questões controvertidas, da análise de recursos administrativos e da orientação jurídica aos órgãos e entidades federais.

A AGU atua tanto de forma preventiva, através de pareceres orientativos, quanto de forma corretiva, através da análise de casos concretos submetidos à sua apreciação. Esta atuação é fundamental para a qualidade jurídica das decisões disciplinares e para a prevenção de vícios que possam comprometer a validade dos processos.

6.7 Principais Orientações Jurídicas

As decisões da AGU em matéria disciplinar abordam uma ampla

gama de questões jurídicas, desde aspectos substantivos do direito disciplinar até questões processuais específicas [49]. Entre as principais orientações, destacam-se aquelas relacionadas à interpretação das normas disciplinares, à aplicação de penalidades e aos aspectos processuais dos procedimentos correccionais.

No campo da interpretação das normas disciplinares, a AGU tem se manifestado sobre questões como a tipicidade das infrações disciplinares, a aplicação do princípio da proporcionalidade na dosimetria das penalidades e a observância das garantias processuais nos procedimentos correccionais.

6.8 Impacto na Jurisprudência Administrativa

As decisões da AGU exercem significativo impacto na formação da jurisprudência administrativa em matéria disciplinar, influenciando as decisões dos órgãos e entidades federais [50]. Este impacto decorre do prestígio técnico da AGU e de sua função de orientação jurídica da Administração Pública.

A consolidação das orientações da AGU contribui para a uniformização da aplicação das normas disciplinares e para a redução de disparidades de tratamento entre casos similares. Esta uniformização é fundamental para a segurança jurídica e para a credibilidade do sistema disciplinar.

6.9 Principais Súmulas da AGU

Parecer Súmula	Data de Aprovação	Título Assunto	Ementa/Resumo do Entendimento
Súmula AGU nº 62	17/05/2012	Anulação de Anistia e Decadência	É constitucional a anulação de ato de anistia, mas a Administração deve observar o prazo decadencial de cinco anos para fazê-lo, salvo comprovada má-fé do beneficiário.
Súmula AGU nº 46	15/09/2009	Acumulação de Cargos e Decadência	O prazo decadencial de cinco anos não se aplica para a Administração determinar a opção por um dos cargos em situação de acumulação ilícita, pois a irregularidade se renova continuamente.

<p>Súmula AGU nº 16</p>	<p>11/6/2002</p>	<p>Controle de Jornada de Trabalho</p>	<p>O ocupante de cargo em comissão submete-se ao regime de integral dedicação ao serviço, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração, não estando sujeito ao controle de jornada.</p>
<p>Parecer Vinculante AGU nº GQ-145</p>	<p>30/07/1998</p>	<p>Demissão de Servidor não Estável</p>	<p>É possível a demissão de servidor público em estágio probatório por meio de Processo Administrativo Disciplinar (PAD), não sendo obrigatória a sua simples exoneração.</p>
<p>Parecer Vinculante AGU nº GQ-183</p>	<p>30/07/1998</p>	<p>Prescrição da Falta Disciplinar também tipificada como Crime</p>	<p>A prescrição da falta disciplinar que também é crime deve ser contada com base na pena em abstrato do tipo penal, independentemente da existência de uma ação penal.</p>

<p>Parecer Vinculante AGU nº JL-04</p>	<p>19/12/2016</p>	<p>Prescrição Intercorrente no PAD</p>	<p>Aplica-se a prescrição intercorrente no Processo Administrativo Disciplinar se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.</p>
<p>Parecer Vinculante AGU nº 004/2017</p>	<p>19/04/2017</p>	<p>Efeitos da Absolvição Criminal por Falta de Provas</p>	<p>A absolvição criminal por insuficiência de provas não impede a punição na esfera administrativa se houver prova suficiente para comprovar a infração disciplinar.</p>

Parecer Vinculante AGU nº GM-01	15/03/2000	Apuração de Fatos após Desligamento do Servidor	É dever da Administração apurar irregularidades mesmo que o servidor já tenha se desligado do serviço público, visando a aplicação de sanções como a cassação de aposentadoria ou a conversão da exoneração em destituição.
--	------------	---	---

7. Jurisprudência do STF e STJ em Matéria Correccional

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) em matéria correccional constitui importante fonte de orientação para a aplicação das normas disciplinares, estabelecendo parâmetros constitucionais e legais que devem ser observados pelos órgãos administrativos [51]. Esta jurisprudência tem evoluído no sentido de fortalecer as garantias processuais dos servidores públicos e de estabelecer limites claros para o exercício do poder disciplinar.

7.1 Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

O STF tem se manifestado sobre diversas questões relacionadas ao direito administrativo disciplinar, estabelecendo importantes precedentes sobre a aplicação dos princípios constitucionais aos processos disciplinares [52]. Entre os principais temas abordados pela Corte Suprema, destacam-se o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, a proporcionalidade das penalidades e a prescrição da pretensão punitiva.

O STF tem reafirmado que os princípios do contraditório e da ampla defesa aplicam-se integralmente aos processos administrativos disciplinares, exigindo que seja assegurado ao investigado o direito de conhecer todas as imputações que lhe são feitas e de se defender adequadamente. A Corte tem entendido que a violação destas garantias pode ensejar a nulidade do processo disciplinar.

Quanto à proporcionalidade das penalidades, o STF tem estabelecido que a aplicação de sanções disciplinares deve observar a adequação entre a gravidade da infração e a penalidade aplicada. A Corte tem considerado desproporcional a aplicação de penalidades excessivamente rigorosas para infrações de menor gravidade.

7.2 Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça

O STJ tem desenvolvido extensa jurisprudência sobre questões específicas do direito administrativo disciplinar, contribuindo para a uniformização da interpretação das normas disciplinares [53]. Entre os principais temas abordados pela Corte Superior, destacam-se a tipificação de infrações disciplinares, a dosimetria de penalidades, os aspectos processuais dos procedimentos disciplinares e a prescrição da pretensão punitiva.

O STJ tem estabelecido critérios objetivos para a tipificação de infrações disciplinares, exigindo que as condutas sejam claramente definidas em lei e que haja correspondência entre os fatos apurados e a tipificação adotada. A Corte tem considerado nulas as decisões que aplicam penalidades com base em tipificações genéricas ou inadequadas.

7.3 Evolução Jurisprudencial

A jurisprudência dos tribunais superiores em matéria disciplinar tem evoluído no sentido de fortalecer as garantias processuais dos servidores públicos e de estabelecer limites mais claros para o exercício do poder disciplinar [54]. Esta evolução reflete a crescente preocupação com a observância dos direitos fundamentais nos processos administrativos.

SÚMULAS

DO

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

1. Súmulas Vinculantes

1.1 Súmula Vinculante 5

Enunciado: "A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição."

Data de Aprovação: 07 de maio de 2008

Relevância: Específica para processo administrativo disciplinar

Análise: Esta súmula vinculante foi aprovada para dirimir conflito jurisprudencial existente entre STF e STJ. O Superior Tribunal de Justiça havia editado a Súmula 343, estabelecendo entendimento diametralmente oposto.

Regra Geral: A defesa por advogado é facultativa, podendo o servidor defender-se pessoalmente, com base no artigo 156 da Lei 8.112/90.

Exceções: Servidor em lugar incerto e não sabido, casos de alta complexidade, situações em que o órgão deve fornecer defensor.

Precedentes Fundamentadores:

- Agravos Regimentais nos REs 244277 (Relatora: Ministra Ellen Gracie)
- Agravos Regimentais em AIs 207197 (Relator: Ministro Octávio Gallotti)
- Mandado de Segurança 24961 (Relator: Ministro Carlos Velloso)

1.2 Súmula Vinculante 13

Enunciado: "A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal."

Data de Aprovação: 21 de agosto de 2008

Relevância: Fundamento para processo administrativo disciplinar por nepotismo

1.3 Súmula Vinculante 15

Enunciado: "O cálculo de gratificações e outras vantagens do servidor público não incide sobre o abono utilizado para se atingir o salário mínimo."

Relevância: Remuneração de servidores públicos

1.4 Súmula Vinculante 16

Enunciado: "Os artigos 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/98), da Constituição, referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público."

Relevância: Remuneração de servidores públicos

1.5 Súmula Vinculante 21

Enunciado: "É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de

recurso administrativo."

Relevância: Diretamente aplicável a recursos em processo administrativo disciplinar

Impacto Prático: Garante acesso amplo aos recursos administrativos, impede barreiras econômicas ao direito de defesa e fortalece o devido processo legal administrativo.

1.6 Súmula Vinculante 42

Enunciado: "É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária."

Data de Aprovação: 20 de agosto de 2014

Relevância: Remuneração de servidores

1.7 Súmula Vinculante 43

Enunciado: "É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido."

Data de Aprovação: 08 de abril de 2015

Relevância: Concurso público e provimento de cargos

2. Súmulas Comuns

2.1 Súmula 18

Enunciado: "Pela falta residual, não compreendida na absolvição pelo juízo criminal, é admissível a punição administrativa do servidor público."

Data de Aprovação: Anterior a 1964

Princípio: Independência das instâncias administrativa e criminal

Relevância: Fundamental para processo administrativo disciplinar
Análise Jurídica: Esta súmula estabelece o princípio fundamental da independência entre as esferas administrativa e criminal, permitindo que a Administração Pública aplique sanções disciplinares mesmo quando o servidor tenha sido absolvido na esfera criminal.

Fundamentos:

- Autonomia dos ilícitos administrativo e penal
- Naturezas jurídicas distintas
- Elementos constitutivos próprios

2.2 Súmula 19

Enunciado: "É inadmissível segunda punição de servidor público, baseada no mesmo processo em que se fundou a primeira."

Data de Aprovação: 13 de dezembro de 1963

Princípio: Non bis in idem administrativo

Relevância: Fundamental para processo administrativo disciplinar

Proteção Conferida:

- Vedação à dupla punição administrativa
- Segurança jurídica para o servidor
- Proporcionalidade nas sanções
- Definitividade das decisões disciplinares

2.3 Súmula 346

Enunciado: "A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos."

Data de Aprovação: 13 de dezembro de 1963

Princípio: Autotutela administrativa

Relevância: Fundamental para processo administrativo disciplinar

Aplicações em PAD:

- Anular atos ilegais de ofício
- Declarar nulidade de procedimentos viciados

- Corrigir irregularidades processuais
- Garantir legalidade dos processos administrativos disciplinares

2.4 Súmula 473

Enunciado: "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 e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

Princípio: Autotutela administrativa completa

Relevância: Essencial para processo administrativo disciplinar

Duplo Poder da Administração:

Poder de Anulação:

- Atos ilegais
- Vício de legalidade
- Não gera direitos
- Efeitos ex tunc

Poder de Revogação:

- Atos inconvenientes
- Motivo de oportunidade
- Respeita direitos adquiridos
- Efeitos ex nunc

2.5 Súmula 429

Enunciado: "A existência de recurso administrativo com efeito suspensivo não impede o uso do mandado de segurança contra omissão da autoridade."

Aplicação: Omissão em decidir recursos em processo administrativo disciplinar

Garantia: Acesso ao Poder Judiciário

SÚMULAS

DO

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. Súmulas Específicas sobre Processo Administrativo Disciplinar

1.1 Súmula 343 (CANCELADA)

Enunciado Original: "É obrigatória a presença de advogado em todas as fases do processo administrativo disciplinar."

Status: CANCELADA em 03 de maio de 2021

Motivo: Conflito com a Súmula Vinculante 5 do STF

Impacto Histórico do Cancelamento:

- Resolução do conflito entre STF e STJ
- Harmonização jurisprudencial nacional
- Prevalência da Súmula Vinculante 5 do STF
- Uniformidade de aplicação em todo o território nacional

1.2 Súmula 591

Enunciado: "É permitida a 'prova emprestada' no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa."

Data de Aprovação: 18 de setembro de 2017

Órgão: Primeira Seção do STJ

Requisitos Cumulativos para Prova Emprestada:

1. Autorização judicial competente
2. Observância do contraditório
3. Garantia da ampla defesa

4. Correlação entre fatos investigados

Cuidados Necessários:

- Mesma natureza dos fatos
- Identidade de partes ou situações
- Preservação do devido processo
- Motivação adequada da decisão

1.3 Súmula 592

Enunciado: "O excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar só causa nulidade se houver demonstração de prejuízo à defesa."

Data de Aprovação: 18 de setembro de 2017

Princípio: Pas de nullité sans grief (não há nulidade sem prejuízo)

Impactos Práticos:

Para a Administração:

- Proteção contra nulidades meramente formais
- Preservação de processos válidos
- Eficiência administrativa
- Foco na substância processual

Para o Servidor:

- Proteção quando há prejuízo efetivo
- Ônus de demonstrar o prejuízo
- Garantia do devido processo legal
- Análise caso a caso

1.4 Súmula 611

Enunciado: "Desde que devidamente motivada e com amparo em investigação ou sindicância, é permitida a instauração de processo administrativo disciplinar com base em denúncia anônima."

Data de Aprovação: 2018

Base Legal: Artigo 144 da Lei 8.112/1990

Requisitos Cumulativos:

- Motivação adequada da decisão de instauração
- Amparo em investigação prévia ou sindicância
- Existência de elementos mínimos de prova
- Observância do devido processo legal
- Correlação entre denúncia e fatos apurados

1.5 Súmula 635

Enunciado: "Os prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n. 8.112/1990 iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento disciplinar tomar conhecimento da infração."

Data de Aprovação: 17 de junho de 2019

Marco: Dies a quo da prescrição disciplinar

Prazos Prescricionais (Artigo 142, Lei 8.112/90):

Gravidade	Sanções Aplicáveis	Prazo	Exemplos
Graves	Demissão, cassação, destituição	5 anos	Improbidade, corrupção
Médias	Suspensão	2 anos	Abandono de cargo
Leves	Advertência	180 dias	Atrasos, negligência

Marco Inicial: Data em que a autoridade competente toma conhecimento da infração (não a data do fato, mas do conhecimento pela autoridade competente para instaurar o processo administrativo disciplinar).

1.6 Súmula 650

Enunciado: "A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa da

demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas na lei como ensejadoras dessa sanção."

Data de Aprovação: 28 de setembro de 2021

Importância: Específica e crucial para processo administrativo disciplinar

Princípio da Legalidade Estrita:

Vedado à Administração:

- Aplicar pena mais branda
- Exercer discricionariedade
- Ignorar previsão legal
- Considerar apenas circunstâncias pessoais

Obrigatório:

- Aplicar a pena prevista em lei
- Observar legalidade estrita
- Respeitar tipificação legal
- Fundamentar adequadamente

Hipóteses de Demissão Obrigatória (Lei 8.112/90, Artigo 132):

- Crime contra a administração pública
- Abandono de cargo
- Inassiduidade habitual
- Improbidade administrativa
- Incontinência pública e conduta escandalosa
- Insubordinação grave em serviço
- Ofensa física em serviço
- Aplicação irregular de dinheiros públicos
- Revelação de segredo apropriado em razão do cargo
- Lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional
- Corrupção
- Acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas
- Transgressão dos incisos IX a XVI do artigo 117

1.7 Súmula 665

Enunciado: "O controle jurisdicional do processo administrativo

disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada."

Data de Aprovação: 13 de dezembro de 2023

Importância: Súmula mais relevante sobre controle judicial de processo administrativo disciplinar

Limites do Controle Judicial:

Controle Permitido:

- Regularidade procedimental
- Legalidade do ato
- Contraditório e ampla defesa
- Devido processo legal
- Flagrante ilegalidade
- Teratologia (aberração jurídica)
- Desproporcionalidade manifesta

Controle Vedado:

- Mérito administrativo
- Conveniência e oportunidade
- Reavaliação de provas
- Critérios de dosimetria
- Discricionariedade técnica
- Políticas administrativas
- Substituição do juízo administrativo

Impacto na Separação dos Poderes:

- Preserva autonomia administrativa
- Garante direitos fundamentais
- Mantém separação dos poderes
- Evita interferência judicial excessiva

1.8 Súmula 672

Enunciado: "A alteração da capitulação legal da conduta do servidor, por si só, não enseja a nulidade do processo administrativo disciplinar."

Data de Aprovação: 12 de setembro de 2024

Status: Súmula recente

Flexibilidade na Capitulação Legal:

Permitido:

- Alteração da tipificação durante o processo
- Adequação da capitulação aos fatos
- Correção de enquadramento normativo
- Aperfeiçoamento da acusação

Requisitos para Validade:

- Mantida correlação fatos-defesa
- Preservado o contraditório
- Garantida a ampla defesa
- Ausência de surpresa processual

Checklist de Validade:

- Correlação entre fatos apurados e nova capitulação
- Oportunidade de defesa sobre nova tipificação
- Fundamentação da alteração
- Respeito ao contraditório e ampla defesa

1.9 Súmula 674

Enunciado: "A autoridade administrativa pode se utilizar de fundamentação per relationem nos processos disciplinares."

Data de Aprovação: 26 de novembro de 2024

Status: Súmula mais recente

Fundamentação Per Relationem:

Conceito: Fundamentação por remissão a outros documentos, pareceres ou manifestações.

Objetivo: Evitar repetições desnecessárias e aproveitar fundamentações já elaboradas.

Requisitos para Validade:

- Remissão clara e específica
- Documento acessível ao interessado
- Compreensão dos fundamentos
- Motivação suficiente

Cuidados Necessários:

- Evitar remissões genéricas
- Garantir acesso aos documentos
- Manter coerência argumentativa
- Preservar individualização

Exemplos de Aplicação Válida:

- Parecer da assessoria jurídica específico do caso
- Relatório da comissão processante detalhado
- Manifestação do órgão de controle interno
- Decisão anterior em caso similar (com adaptações)

2. Súmulas Relacionadas

2.1 Súmula 651

Enunciado: "Compete à autoridade administrativa aplicar a servidor público a pena de demissão em razão da prática de improbidade administrativa, independentemente de prévia condenação em ação de improbidade administrativa ou em ação penal."

Data de Aprovação: 25 de outubro de 2021

Princípio: Autonomia das esferas de responsabilização

PRECEDENTES E DECISÕES RELEVANTES

1. Precedentes do Supremo Tribunal Federal

1.1 Caso Paradigma: RE 434059 (Súmula Vinculante 5)

Partes: INSS e União vs. Márcia Denise Farias Lino

Contexto: Ex-agente administrativa do INSS exonerada sem assistência de advogado em processo administrativo disciplinar

Decisão: STF decidiu pela não obrigatoriedade de advogado

Impacto: Criação da Súmula Vinculante 5 - resolveu conflito jurisprudencial nacional

2. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça

2.1 Precedentes sobre Denúncia Anônima (Base da Súmula 611)

RMS 44.298

- Tese: Processo administrativo disciplinar válido com denúncia anônima acompanhada de outros elementos probatórios
- Fundamento: "Não há nulidade quando a denúncia foi acompanhada de outros elementos de prova"
- Impacto: Fundamentou a criação da Súmula 611

2.2 Precedentes sobre Prescrição Disciplinar (Base da Súmula 635)

MS 21.669

- Tese: Marco inicial para contagem do prazo prescricional
- Decisão: "A portaria que cassou a aposentadoria foi publicada em

26/02/2015"

•Relevância: Precedente direto da Súmula 635

2.3 Precedentes sobre Composição de Comissão Processante

MS 21.773

- Tema: Múltiplas comissões contra mesmo acusado
- Decisão: Não há impedimento legal
- Base: Artigos 150 (Lei 8.112) e 18/20 (Lei 9.784)

MS 17.796

- Tema: Comissão com servidores de órgãos diferentes
- Decisão: Composição válida (CGU + ABIN)
- Princípio: Juiz natural administrativo

2.4 Precedentes sobre Independência das Instâncias

MS 21.305 (2016)

- Caso: Três servidores demitidos em processo administrativo disciplinar, mas absolvidos na esfera penal
- Decisão: Primeira Seção do STJ manteve a pena de demissão
- Fundamento: Independência das esferas administrativa e criminal
- Relevância: Aplicação prática consolidada da Súmula 18 STF

8. O Sistema Correccional Federal

O Sistema Correccional Federal constitui o conjunto organizado de órgãos, procedimentos e instrumentos destinados ao exercício da atividade correccional no âmbito do Poder Executivo federal [55]. Este sistema tem como objetivo garantir a uniformidade, a eficiência e a qualidade dos procedimentos correccionais, contribuindo para o fortalecimento da integridade e da moralidade no serviço público.

8.1 Estrutura do Sistema Correccional

O Sistema Correccional Federal está estruturado de forma hierarquizada, tendo a Controladoria-Geral da União como órgão central responsável pela coordenação e supervisão das atividades correccionais [56]. Esta estrutura permite a padronização dos procedimentos e a uniformização da aplicação das normas disciplinares em todo o Poder Executivo federal.

A CGU exerce suas competências correccionais através de suas unidades especializadas, que incluem a Secretaria Federal de Controle Interno, as Controladorias Regionais e as unidades setoriais de correição dos órgãos e entidades federais. Esta estrutura descentralizada permite a capilarização da atividade correccional e a proximidade com os órgãos e entidades supervisionados.

8.2 Competências e Atribuições

O Sistema Correccional Federal possui competências e atribuições claramente definidas, que abrangem desde a supervisão técnica dos procedimentos correccionais até a instauração e condução de processos disciplinares específicos [57]. Estas competências são exercidas de forma coordenada, garantindo a eficiência e a qualidade da atividade correccional.

Entre as principais competências do sistema, destacam-se a elaboração de normas e orientações técnicas, a capacitação de servidores, a supervisão dos procedimentos correccionais, a instauração de processos disciplinares e a análise de recursos administrativos. Estas competências são exercidas de forma integrada, contribuindo para a efetividade do controle disciplinar.

8.3 Instrumentos de Atuação

O Sistema Correccional Federal utiliza diversos instrumentos para o exercício de suas competências, incluindo normas regulamentares, orientações técnicas, sistemas de informação e programas de capacitação [58]. Estes instrumentos são fundamentais para a padronização dos procedimentos e para a qualidade da atividade correccional.

Entre os principais instrumentos, destacam-se a Instrução Normativa CGU nº 27/2022, o Ementário de Notas Técnicas da CGUNE, o Sistema de Gestão de Processos Disciplinares e os programas de capacitação em matéria correccional. Estes instrumentos contribuem para a modernização e a eficiência dos procedimentos correccionais.

8.4 Desafios e Perspectivas

O Sistema Correccional Federal enfrenta diversos desafios relacionados à modernização dos procedimentos, à capacitação de servidores, à integração de sistemas de informação e à uniformização da aplicação das normas disciplinares [59]. Estes desafios exigem esforços coordenados de todos os órgãos e entidades envolvidos na atividade correccional. Entre as principais perspectivas para o aprimoramento do sistema, destacam-se a implementação de tecnologias digitais, a criação de indicadores de desempenho, o desenvolvimento de programas de prevenção de infrações disciplinares e o fortalecimento da cooperação entre os órgãos correccionais. Estas iniciativas são fundamentais para o futuro da atividade correccional federal.

8.5 Síntese da Primeira Parte

A Primeira Parte deste livro apresentou os fundamentos legais e doutrinários do sistema correccional brasileiro, abordando desde os princípios constitucionais até as normas específicas que regem a atividade disciplinar. Esta fundamentação é essencial para a compreensão adequada dos procedimentos correccionais e para a correta aplicação das normas disciplinares.

A análise da Constituição Federal de 1988 demonstrou que o sistema correccional brasileiro está solidamente fundamentado em princípios constitucionais que garantem tanto a eficiência da atividade disciplinar quanto o respeito aos direitos fundamentais dos servidores públicos. A Lei 8.112/90 estabeleceu o marco normativo específico para o regime disciplinar dos servidores federais, enquanto a Lei 9.784/99 forneceu os princípios gerais do processo administrativo.

A Instrução Normativa CGU nº 27/2022 representou um marco na modernização dos procedimentos correccionais, estabelecendo um modelo padronizado que concilia eficiência e garantias processuais. O Ementário de Notas Técnicas da CGUNE, as decisões da AGU e a jurisprudência dos tribunais superiores complementam este arcabouço normativo, fornecendo orientações práticas para a aplicação das normas disciplinares.

O Sistema Correccional Federal, por sua vez, constitui a estrutura organizacional que viabiliza a aplicação prática de todo este arcabouço normativo, garantindo a uniformidade e a qualidade dos procedimentos correccionais em todo o Poder Executivo federal.

Com esta fundamentação legal e doutrinária estabelecida, podemos avançar para a análise específica dos procedimentos correccionais, começando pela Segunda Parte, que tratará do processo investigativo correccional.

SEGUNDA PARTE - O PROCESSO INVESTIGATIVO CORRECCIONAL

A segunda parte desta obra concentra-se no estudo detalhado do processo investigativo correccional, abordando desde o conhecimento inicial da infração até a conclusão da fase investigativa. Esta parte é fundamental para compreender como se desenvolve a fase pré-processual dos procedimentos correccionais, caracterizada pela ausência de contraditório e pela finalidade de colher elementos que subsidiem a decisão sobre a instauração ou não de processo administrativo disciplinar.

FLUXO DE ATIVIDADES CORREG/MDHC

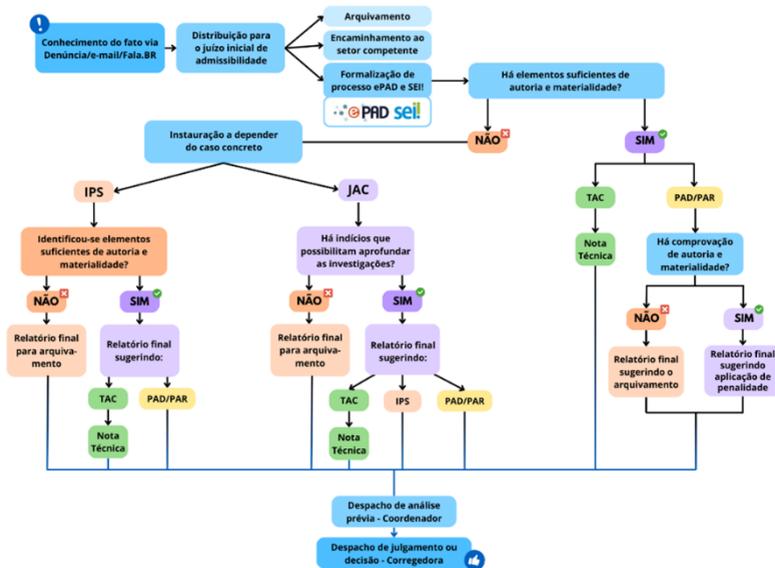


Figura 1: Exemplo de fluxo de trabalho desenvolvido na Corregedoria do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), demonstrando as etapas do processo disciplinar desde a denúncia/representação até a decisão final e recursos.

9. Conhecimento da Infração pela Autoridade Competente

O conhecimento da infração pela autoridade competente constitui o marco inicial de todo procedimento correccional, representando o momento em que a Administração Pública toma ciência de fatos que, em tese, podem configurar infração disciplinar [60]. Este momento é fundamental para o sistema correccional, pois determina o início da contagem dos prazos prescricionais e estabelece o dever da Administração de adotar as providências cabíveis para a apuração dos fatos.

9.1 Conceito e Natureza Jurídica

O conhecimento da infração pode ser definido como a ciência que a autoridade competente obtém sobre fatos que, *prima facie*, podem caracterizar violação de deveres funcionais ou descumprimento de proibições legais por parte de servidor público. Este conhecimento não pressupõe a certeza sobre a ocorrência da infração, mas apenas indícios suficientes que justifiquem a adoção de providências investigativas.

A natureza jurídica do conhecimento da infração é de ato administrativo vinculado, uma vez que, tomando ciência de possível irregularidade, a autoridade competente tem o dever legal de adotar as providências cabíveis. Não há discricionariedade quanto à necessidade de agir, embora possa haver margem de escolha quanto às providências específicas a serem adotadas, conforme a gravidade e as circunstâncias do caso.

O conhecimento da infração distingue-se da notícia da infração, que é o ato pelo qual terceiros comunicam à Administração a

possível ocorrência de irregularidade. Enquanto a notícia é o meio pelo qual a informação chega ao conhecimento da autoridade, o conhecimento propriamente dito é o ato pelo qual a autoridade toma ciência e avalia a necessidade de providências.

9.2 Formas de Conhecimento

O conhecimento da infração pela autoridade competente pode ocorrer através de diversas formas, cada uma com suas características específicas e implicações procedimentais [61]. A identificação correta da forma de conhecimento é importante para a adequada documentação do caso e para a definição dos procedimentos subsequentes.

9.2.1 Conhecimento Direto

O conhecimento direto ocorre quando a própria autoridade competente presencia ou toma conhecimento pessoal dos fatos que podem configurar infração disciplinar. Esta forma de conhecimento é menos comum, mas pode ocorrer em situações como flagrante de irregularidade, observação direta de comportamento inadequado ou constatação pessoal de descumprimento de deveres funcionais.

O conhecimento direto deve ser imediatamente documentado pela autoridade, preferencialmente através de relatório circunstanciado que descreva os fatos observados, as circunstâncias de tempo e local, e as providências imediatamente adotadas. Esta documentação é fundamental para a preservação da prova e para a continuidade do procedimento correccional.

9.2.2 Denúncia

A denúncia é uma das formas mais comuns de conhecimento da infração, consistindo na comunicação formal feita por qualquer pessoa sobre possível irregularidade praticada por servidor público. A denúncia pode ser anônima ou identificada, escrita ou verbal, e deve conter elementos mínimos que permitam a identificação dos fatos e da autoria.

A Instrução Normativa CGU nº 27/2022 estabelece que as denúncias devem ser analisadas pela autoridade competente em prazo razoável, devendo ser avaliada sua procedência e a necessidade de instauração de procedimento correccional. Denúncias manifestamente improcedentes ou que não contenham elementos mínimos de verossimilhança podem ser arquivadas liminarmente.

Cabe o destaque de que a denúncia anônima, por si só, não pode servir como elemento único para a instauração de um processo disciplinar. De todo modo, desde que sejam realizadas diligências para apurar a veracidade dos fatos relatados de forma anônima, o STF e o STJ admitem a denúncia anônima como base válida para investigação e persecução criminal, desde que haja outros elementos de prova além da denúncia. Isso é válido também para o processo de correição.

9.2.3 Representação

A representação distingue-se da denúncia por ser apresentada por servidor público no exercício de suas funções, constituindo cumprimento do dever funcional previsto no artigo 116, inciso XII, da Lei 8.112/90. A representação tem caráter mais formal que a denúncia e pressupõe conhecimento direto ou indireto dos fatos pelo representante.

A representação deve ser fundamentada e instruída com os elementos de prova disponíveis, indicando claramente os fatos, a autoria e as circunstâncias da possível infração. O servidor que

apresenta representação tem o **dever** de colaborar com a apuração, fornecendo esclarecimentos e elementos adicionais quando solicitado.

9.2.4 Comunicação de Outros Órgãos

O conhecimento da infração pode decorrer de comunicação de outros órgãos públicos, como resultado de auditorias, fiscalizações, investigações ou processos judiciais. Esta forma de conhecimento é cada vez mais comum, especialmente em razão da integração entre os órgãos de controle e da cooperação interinstitucional.

As comunicações de outros órgãos devem ser analisadas cuidadosamente, verificando-se a competência do órgão comunicante, a qualidade das informações prestadas e a necessidade de diligências complementares. Quando a comunicação provém de órgão de controle externo, como Tribunal de Contas ou Ministério Público, deve ser dada especial atenção às determinações ou recomendações eventualmente formuladas.

9.2.5 Conhecimento através de Mídia

O conhecimento da infração pode ocorrer através de notícias veiculadas na mídia, seja impressa, eletrônica ou digital. Embora esta forma de conhecimento seja menos formal, não pode ser desprezada pela Administração, especialmente quando as notícias têm repercussão pública significativa.

O conhecimento através de mídia exige cuidado especial na avaliação da veracidade das informações, devendo a autoridade competente buscar elementos adicionais que confirmem ou infirmem as notícias veiculadas. A mera veiculação na mídia não constitui prova da infração, mas pode justificar a instauração de procedimento investigativo.

9.3 Elementos Essenciais do Conhecimento

Para que o conhecimento da infração seja adequado e possa fundamentar a instauração de procedimento correccional, deve conter elementos essenciais que permitam a identificação dos fatos e a avaliação de sua relevância disciplinar [62]. Estes elementos constituem os requisitos mínimos para que a autoridade competente possa exercer adequadamente o juízo de admissibilidade.

9.3.1 Descrição dos Fatos

A descrição dos fatos deve ser clara, precisa e circunstanciada, indicando o que teria ocorrido, quando, onde e como. A descrição deve ser suficientemente detalhada para permitir a identificação da possível infração disciplinar, mas não precisa ser exaustiva, podendo ser complementada durante a investigação.

A qualidade da descrição dos fatos é fundamental para a adequada condução do procedimento correccional, pois determina o objeto da apuração e orienta as diligências investigativas. Descrições vagas ou genéricas podem comprometer a eficácia da investigação e dificultar o exercício do contraditório e da ampla defesa.

9.3.2 Identificação da Autoria

A identificação da autoria refere-se à indicação da pessoa ou pessoas que teriam praticado a possível infração disciplinar. Esta identificação pode ser nominal, quando há certeza sobre a identidade do autor, ou funcional, quando se conhece apenas o cargo ou função exercida pelo possível autor.

A identificação da autoria não precisa ser definitiva no momento do conhecimento da infração, podendo ser esclarecida durante a investigação. No entanto, deve haver elementos mínimos que permitam direcionar a apuração, evitando investigações genéricas ou sem foco específico.

9.3.3 Materialidade da Infração

A materialidade refere-se à existência concreta dos fatos que configuram a possível infração disciplinar. Deve haver elementos que indiquem que os fatos efetivamente ocorreram, ainda que não haja certeza absoluta sobre sua veracidade.

A materialidade pode ser demonstrada através de documentos, testemunhas, vestígios ou outros elementos de prova. No momento do conhecimento da infração, não é necessária prova cabal da materialidade, mas deve haver indícios suficientes que justifiquem a investigação.

9.3.4 Tipicidade Disciplinar

A tipicidade disciplinar refere-se à adequação dos fatos descritos às infrações disciplinares previstas em lei. Deve haver correspondência, ainda que *prima facie*, entre a conduta descrita e alguma das infrações tipificadas na legislação disciplinar.

A avaliação da tipicidade disciplinar no momento do conhecimento da infração é preliminar e pode ser revista durante a investigação. O importante é que haja elementos que indiquem, em tese, a possibilidade de configuração de infração disciplinar.

9.4 Documentação do Conhecimento

A adequada documentação do conhecimento da infração é fundamental para a validade e eficácia do procedimento correicional [63]. Esta documentação serve como marco inicial do processo, estabelece o objeto da apuração e constitui elemento essencial para o controle da legalidade dos atos subsequentes.

9.4.1 Registro Formal

O conhecimento da infração deve ser formalmente registrado

através de documento específico, que pode ser um relatório, uma informação, um despacho ou outro ato administrativo adequado. Este registro deve conter a data do conhecimento, a descrição dos fatos, a identificação da fonte da informação e as providências imediatamente adotadas.

O registro formal é importante para estabelecer o marco temporal do conhecimento, que é relevante para a contagem dos prazos prescricionais e para o controle da celeridade do procedimento. Deve ser datado e assinado pela autoridade competente, constituindo ato administrativo formal.

9.4.2 Juntada de Documentos

Quando o conhecimento da infração for acompanhado de documentos, estes devem ser juntados ao registro formal, constituindo os elementos iniciais do procedimento correccional. Os documentos devem ser autenticados quando necessário e organizados de forma a facilitar a consulta e análise.

A juntada de documentos no momento do conhecimento da infração é importante para a preservação da prova e para a continuidade da investigação. Documentos perdidos ou extraviados podem comprometer a apuração e prejudicar a formação do convencimento da autoridade julgadora.

9.4.3 Autuação do Processo

O conhecimento da infração deve resultar na autuação de processo administrativo específico, que receberá numeração própria e tramitará de acordo com os procedimentos estabelecidos na legislação. A autuação marca o início formal do procedimento correccional e estabelece o controle sobre sua tramitação.

A autuação deve seguir as normas de protocolo e arquivo do órgão, garantindo a identificação única do processo e sua adequada tramitação. O processo autuado deve identificação do

objeto, das partes envolvidas e da autoridade competente. Ressalta-se a necessidade de formalização de autos apartados para a inclusão de informações sigilosas e sensíveis, conforme especificado na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e em demais normativos correspondentes.

9.5 Providências Imediatas

Após o conhecimento da infração, a autoridade competente deve adotar providências imediatas para preservar a prova, evitar a continuidade da irregularidade e dar início ao procedimento correicional [64]. Estas providências são fundamentais para a eficácia da apuração e para a preservação do interesse público.

9.5.1 Preservação da Prova

A preservação da prova é uma das providências mais importantes a serem adotadas imediatamente após o conhecimento da infração. Esta preservação pode incluir o sequestro de documentos, a lacração de equipamentos, a coleta de depoimentos de testemunhas e outras medidas necessárias para evitar a deterioração ou o desaparecimento de elementos probatórios.

A preservação da prova deve ser feita de forma cautelosa, respeitando os direitos dos envolvidos e observando os procedimentos legais. Medidas excessivamente restritivas podem ser consideradas abusivas e comprometer a validade do procedimento.

Há que se destacar quanto ao tema, aquilo disposto no Código de Processo Civil em relação à cadeia de custódia da prova, procedimento essencial no Direito e na investigação criminal e/ou disciplinar que garante a integridade, autenticidade e rastreabilidade de uma prova desde sua coleta até sua apresentação, assegurando que não houve alteração ou manipulação indevida.

Tal tema tornou-se latente após as alterações promovidas no Código de Processo pelo chamado pacote anticrime, de 2019, implementado pela lei nº 13.964/2019. Apesar de se referir especificamente à seara penalista, não há que se eximir da aplicação de tais preceitos também no Direito Disciplinar, logicamente que se atendo às peculiaridades do processo correccional. A referida cadeia de custódia restou delineada no *codex* processual penalista da seguinte maneira:

Art. 158-A. Considera-se cadeia de custódia o conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes, para rastrear sua posse e manuseio a partir de seu reconhecimento até o descarte. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 1º O início da cadeia de custódia dá-se com a preservação do local de crime ou com procedimentos policiais ou periciais nos quais seja detectada a existência de vestígio. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 2º O agente público que reconhecer um elemento como de potencial interesse para a produção da prova pericial fica responsável por sua preservação. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 3º Vestígio é todo objeto ou material bruto, visível ou latente, constatado ou recolhido, que se relaciona à infração penal. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 158-B. A cadeia de custódia compreende o rastreamento do vestígio nas seguintes etapas: (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

I - reconhecimento: ato de distinguir um elemento como de potencial interesse para a produção da prova pericial; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

II - isolamento: ato de evitar que se altere o estado das coisas, devendo isolar e preservar o ambiente imediato, mediato e relacionado aos vestígios e local de crime; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

III - fixação: descrição detalhada do vestígio conforme se encontra no local de crime ou no corpo de delito, e a sua posição na área de exames, podendo ser ilustrada

por fotografias, filmagens ou croqui, sendo indispensável a sua descrição no laudo pericial produzido pelo perito responsável pelo atendimento; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

IV - coleta: ato de recolher o vestígio que será submetido à análise pericial, respeitando suas características e natureza; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

V - acondicionamento: procedimento por meio do qual cada vestígio coletado é embalado de forma individualizada, de acordo com suas características físicas, químicas e biológicas, para posterior análise, com anotação da data, hora e nome de quem realizou a coleta e o acondicionamento; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

VI - transporte: ato de transferir o vestígio de um local para o outro, utilizando as condições adequadas (embalagens, veículos, temperatura, entre outras), de modo a garantir a manutenção de suas características originais, bem como o controle de sua posse; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

VII - recebimento: ato formal de transferência da posse do vestígio, que deve ser documentado com, no mínimo, informações referentes ao número de procedimento e unidade de polícia judiciária relacionada, local de origem, nome de quem transportou o vestígio, código de rastreamento, natureza do exame, tipo do vestígio, protocolo, assinatura e identificação de quem o recebeu; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

VIII - processamento: exame pericial em si, manipulação do vestígio de acordo com a metodologia adequada às suas características biológicas, físicas e químicas, a fim de se obter o resultado desejado, que deverá ser formalizado em laudo produzido por perito; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

IX - armazenamento: procedimento referente à guarda, em condições adequadas, do material a ser processado, guardado para realização de contraperícia, descartado ou transportado, com vinculação ao número do laudo correspondente; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

X - descarte: procedimento referente à liberação do vestígio, respeitando a legislação vigente e, quando pertinente, mediante autorização judicial. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Em âmbito correcional, deve-se observar essa necessidade de respeito à preservação da cadeia probatória quando há o devido compartilhamento de elementos de informação (provas) entre órgãos de investigação, como a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, ou até mesmo entre Comissões Disciplinares.

Outra situação que serve como exemplo é quando o agente responsável pela investigação delibera pela apreensão do computador do investigado com vistas ao levantamento de substrato fático- probatório, ou quando se define pela quebra do sigilo dos e-mails funcionais.

Tais ocorrências demandam ampla transparência e completa preservação dos elementos custodiados, a fim de se evitar quaisquer alegações de eventuais nulidades por manipulação probatória em razão de suposta quebra de custódia dos elementos informacionais levantados.

9.5.2 Medidas Cautelares

Quando necessário, a autoridade competente pode adotar medidas cautelares para evitar a continuidade da irregularidade ou para preservar o interesse público. Estas medidas podem incluir o afastamento preventivo do servidor, a suspensão de atividades específicas ou a adoção de controles adicionais.

As medidas cautelares devem ser proporcionais à gravidade da situação e fundamentadas em elementos concretos que indiquem sua necessidade. Devem ser temporárias e sujeitas a revisão periódica, evitando prejuízos desnecessários aos envolvidos.

9.5.3 Comunicações Necessárias

Dependendo da natureza da infração, pode ser necessário comunicar o fato a outros órgãos ou autoridades, como órgãos de controle, Ministério Público ou Polícia. Estas comunicações devem ser feitas tempestivamente e de forma adequada, observando os procedimentos específicos de cada órgão.

As comunicações são importantes para garantir a cooperação interinstitucional e evitar a sobreposição de investigações. Devem ser documentadas e acompanhadas dos elementos essenciais para a compreensão do caso.

9.6 Tabela de Formas de Conhecimento da Infração

Forma de Conhecimento	Características	Documentação Necessária	Providências Imediatas
Conhecimento Direto	Autoridade presencia os fatos	Relatório circunstanciado	Preservação imediata da prova
Denúncia	Comunicação por terceiros	Registro da denúncia	Análise de procedência
Representação	Comunicação por servidor	Representação fundamentada	Verificação dos elementos
Comunicação de Órgãos	Informação de outros órgãos	Ofício ou comunicação formal	Análise da competência
Mídia	Notícias veiculadas	Registro da notícia	Verificação da veracidade

9.7 Prazos e Controle Temporal

O conhecimento da infração estabelece marcos temporais importantes para o procedimento correccional, especialmente para a contagem dos prazos prescricionais [65]. O controle adequado destes prazos é fundamental para evitar a prescrição da pretensão punitiva e garantir a celeridade do procedimento.

9.7.1 Marco Inicial da Prescrição

O conhecimento da infração pela autoridade competente

constitui o marco inicial para a contagem do prazo prescricional, conforme estabelecido no artigo 142, § 1º, da Lei 8.112/90. A partir deste momento, a Administração tem prazo determinado para concluir o procedimento disciplinar, sob pena de prescrição.

A correta identificação do momento do conhecimento é fundamental para o cálculo dos prazos prescricionais. Deve ser considerado o momento em que a autoridade efetivamente tomou ciência dos fatos, não necessariamente a data da ocorrência da infração.

9.7.2 Prazo para Providências Iniciais

A Instrução Normativa CGU nº 27/2022 estabelece que a autoridade competente deve adotar as providências iniciais em prazo razoável após o conhecimento da infração. A celeridade nesta fase é fundamental para garantir a efetividade do procedimento e evitar a perda de elementos probatórios.

Atenta-se aqui especificamente para as situações em que a possível penalização por aplicação de advertência é inicialmente verificada, em razão do reduzido prazo prescricional de 6 meses para oferecimento de TAC ou para a instauração de processo disciplinar. Assim, é imperioso destacar a necessidade de celeridade dessa providência inicial por parte da autoridade competente, com o fito de se evitar eventual prescrição da pretensão punitiva.

O prazo para providências iniciais pode ser prorrogado em casos excepcionais, mediante justificativa fundamentada. No entanto, a prorrogação deve ser excepcional e limitada, evitando a eternização da fase inicial do procedimento.

9.8 Aspectos Práticos e Recomendações

A experiência prática na condução de procedimentos correccionais permite identificar aspectos importantes para o adequado tratamento do conhecimento da infração [66]. Estas recomendações práticas contribuem para a eficiência e qualidade dos procedimentos correccionais.

9.8.1 Triagem Inicial

É recomendável que os órgãos estabeleçam procedimentos de triagem inicial para avaliar as comunicações recebidas e identificar aquelas que efetivamente justificam a instauração de procedimento correccional. Esta triagem contribui para a economia processual e para a melhor utilização dos recursos administrativos.

A triagem deve ser feita por servidor experiente, preferencialmente com conhecimentos anteriores de atividade correccional e/ou formação jurídica, e deve observar critérios objetivos previamente estabelecidos. Casos duvidosos devem ser submetidos à apreciação da autoridade competente.

9.8.2 Padronização de Procedimentos

A padronização dos procedimentos para o conhecimento da infração contribui para a uniformidade e qualidade dos procedimentos correccionais. É recomendável que os órgãos elaborem manuais ou orientações específicas sobre os procedimentos a serem adotados.

A padronização deve abranger desde os formulários utilizados até os prazos e responsabilidades de cada servidor envolvido no processo. Esta padronização facilita o treinamento de novos servidores e reduz a possibilidade de erros procedimentais.

9.8.3 Capacitação de Servidores

A capacitação dos servidores envolvidos na atividade correcional é fundamental para a qualidade dos procedimentos. Esta capacitação deve abranger tanto os aspectos legais quanto os aspectos práticos do conhecimento da infração.

A capacitação deve ser periódica e atualizada, considerando as mudanças na legislação e as melhores práticas desenvolvidas. Deve incluir tanto cursos formais quanto orientações práticas e troca de experiências entre os servidores.

9.9 Síntese do Conhecimento da Infração

O conhecimento da infração pela autoridade competente constitui o marco inicial de todo procedimento correcional, estabelecendo o dever da Administração de adotar as providências cabíveis para a apuração dos fatos. Este conhecimento pode ocorrer através de diversas formas, cada uma com suas características específicas e implicações procedimentais.

A adequada documentação do conhecimento da infração é fundamental para a validade e eficácia do procedimento correcional, estabelecendo o objeto da apuração e constituindo elemento essencial para o controle da legalidade dos atos subsequentes. As providências imediatas adotadas após o conhecimento são fundamentais para a preservação da prova e para a eficácia da apuração.

O controle temporal adequado é essencial para evitar a prescrição da pretensão punitiva e garantir a celeridade do procedimento. A experiência prática demonstra a importância da triagem inicial, da padronização de procedimentos e da capacitação de servidores para a qualidade dos procedimentos correcionais.

10. Juízo de Admissibilidade Correcional

O juízo de admissibilidade correcional, de forma expressa, apesar de sempre estar presente no âmbito correcional, constitui uma das principais inovações introduzidas pela Instrução Normativa CGU nº 27/2022, representando um filtro inicial que permite à autoridade competente avaliar a viabilidade e a necessidade de instauração de procedimento correcional [67]. Este instituto visa racionalizar o uso dos recursos administrativos, evitando a instauração desnecessária de procedimentos e garantindo que apenas os casos com elementos suficientes sejam submetidos à apuração formal. Um juízo prévio bem feito costuma trazer atalhos importantes para o processo correcional.

10.1 Conceito e Finalidade

O juízo de admissibilidade correcional pode ser definido como a análise preliminar realizada pela autoridade competente (casuisticamente delegada a seus subordinados) para avaliar se os fatos comunicados, em tese, configuram infração disciplinar e se há elementos mínimos que justifiquem a instauração de procedimento correcional. Este juízo constitui uma fase prévia ao processo disciplinar propriamente dito, caracterizando-se pela ausência de contraditório e ampla defesa.

A finalidade principal do juízo de admissibilidade é promover a economia processual, evitando a instauração de procedimentos manifestamente desnecessários ou improcedentes. Além disso, este instituto contribui para a celeridade da atividade correcional, permitindo que os recursos administrativos sejam direcionados para os casos que efetivamente demandam apuração.

O juízo de admissibilidade também serve como instrumento de controle da qualidade das comunicações recebidas, incentivando

a apresentação de denúncias e representações mais bem fundamentadas e desencorajando comunicações frívolas ou manifestamente improcedentes.

10.2 Natureza Jurídica e Características

O juízo de admissibilidade possui natureza jurídica de ato administrativo discricionário, uma vez que envolve avaliação de conveniência e oportunidade por parte da autoridade competente [68]. No entanto, esta discricionariedade não é absoluta, devendo ser exercida dentro dos parâmetros legais e com observância dos princípios administrativos.

As principais características do juízo de admissibilidade são: a) preliminariedade, pois antecede a instauração do processo disciplinar; b) sumário, pois se baseia em análise superficial dos elementos disponíveis; c) provisório, pois pode ser revisto com base em elementos supervenientes; d) discricionário, pois envolve margem de apreciação da autoridade competente.

O juízo de admissibilidade distingue-se do mérito do processo disciplinar, pois não analisa a efetiva ocorrência da infração ou a responsabilidade do servidor, mas apenas a viabilidade de instauração do procedimento correccional.

10.3 Pressupostos do Juízo de Admissibilidade

Para o adequado exercício do juízo de admissibilidade, devem estar presentes determinados pressupostos que orientam a análise da autoridade competente [69]. Estes pressupostos constituem os critérios objetivos que devem ser observados para a tomada de decisão sobre a instauração ou não do procedimento correccional.

10.3.1 Tipicidade *Prima Facie*

O primeiro pressuposto é a existência de tipicidade *prima facie*, ou seja, a adequação aparente dos fatos descritos a alguma das infrações disciplinares previstas em lei. Não é necessária certeza sobre a tipificação definitiva, mas deve haver correspondência inicial entre a conduta descrita e as infrações legalmente tipificadas.

A análise da tipicidade *prima facie* deve considerar tanto as infrações expressamente previstas na Lei 8.112/90 quanto aquelas decorrentes do descumprimento de deveres ou da violação de proibições estabelecidas na legislação. Esta análise deve ser feita de forma ampla, considerando todas as possibilidades de tipificação.

10.3.2 Elementos Mínimos de Autoria

O segundo pressuposto é a existência de elementos mínimos que indiquem a autoria da possível infração. Não é necessária certeza absoluta sobre a identidade do autor, mas deve haver indicações suficientes que permitam direcionar a investigação para pessoa ou pessoas determinadas.

Os elementos de autoria podem ser diretos, quando há identificação nominal do possível autor, ou indiretos, quando há elementos que permitam chegar à identificação através de investigação. O importante é que não se trate de suspeita genérica ou sem fundamento.

10.3.3 Indícios de Materialidade

O terceiro pressuposto é a existência de indícios de materialidade, ou seja, elementos que indiquem que os fatos efetivamente ocorreram. Estes indícios podem ser documentais, testemunhais ou de qualquer outra natureza, desde que tenham credibilidade mínima.

A materialidade não precisa estar cabalmente demonstrada no momento do juízo de admissibilidade, mas deve haver

elementos que tornem verossímil a ocorrência dos fatos. Alegações manifestamente inverossímeis ou desprovidas de qualquer elemento de prova podem justificar o indeferimento da instauração.

10.3.4 Ausência de Causas Extintivas

O quarto pressuposto é a ausência de causas extintivas da pretensão punitiva, como prescrição, morte do servidor, perda da condição de servidor público ou anistia. A presença de qualquer destas causas impede a instauração do procedimento correccional.

A análise das causas extintivas deve ser cuidadosa, especialmente quanto à prescrição, que deve considerar o tempo decorrido entre a ocorrência dos fatos e o conhecimento pela autoridade competente, bem como a penalidade aplicável em abstrato.

10.4 Procedimento do Juízo de Admissibilidade

O procedimento para o exercício do juízo de admissibilidade está disciplinado na Instrução Normativa CGU nº 27/2022 e deve ser observado rigorosamente para garantir a validade da decisão [70]. Este procedimento é relativamente simples, mas deve ser conduzido com cuidado para evitar vícios que possam comprometer a decisão.

10.4.1 Prazo para Decisão

A autoridade competente deve exercer o juízo de admissibilidade em prazo razoável, contados do conhecimento da infração. Embora não haja prazo legal específico, a celeridade é fundamental para garantir a efetividade da fase inicial do procedimento correccional.

A análise deve ser realizada com a devida diligência, pois a demora excessiva pode caracterizar omissão da autoridade

competente e ensejar responsabilização. Em casos que demandem diligências complementares, estas devem ser realizadas com prioridade e devidamente justificadas.

10.4.2 Diligências Preliminares

Durante o prazo para exercício do juízo de admissibilidade, a autoridade competente pode determinar a realização de diligências preliminares para esclarecer aspectos duvidosos ou obter elementos adicionais. Estas diligências devem ser simples e rápidas, não podendo comprometer o prazo estabelecido.

As diligências preliminares podem incluir consultas a sistemas informatizados, requisição de informações simples, verificação de documentos e outras providências que não demandem muito tempo. Não são cabíveis diligências complexas, como perícias ou oitivas formais.

10.4.3 Análise dos Elementos

A autoridade competente deve analisar todos os elementos disponíveis, incluindo a comunicação inicial, os documentos juntados e os resultados das diligências preliminares eventualmente realizadas. Esta análise deve ser criteriosa e fundamentada, considerando todos os pressupostos do juízo de admissibilidade.

A análise deve ser documentada através de despacho fundamentado, que indique os elementos considerados, os pressupostos analisados e as razões da decisão tomada. Esta fundamentação é essencial para o controle da legalidade da decisão e para eventual revisão posterior.

10.5 Possíveis Decisões no Juízo de Admissibilidade

O exercício do juízo de admissibilidade pode resultar em três possíveis decisões, cada uma com suas características específicas e consequências procedimentais [71]. A escolha da decisão adequada depende da análise dos elementos disponíveis e da presença ou ausência dos pressupostos legais.

Sobre o tema, a caracterização específica de 3 resultados objetivos para o deslinde do juízo de admissibilidade se refere ao que ocorre costumeiramente na prática, ou seja, partir-se do juízo para a instauração de um PAD, de uma IPS ou para o arquivamento.

De todo modo, há ainda a possibilidade de se instaurar uma Sindicância Investigativa, Acusatória ou Patrimonial, sendo que somente essa última ainda apresenta certa constância na prática, razão pela qual será abordada em tópico futuro, já que as demais são bem incomuns no dia-a-dia correccional.

10.5.1 Instauração Imediata de PAD

A primeira possibilidade é a instauração imediata de processo administrativo disciplinar, quando estão presentes todos os pressupostos do juízo de admissibilidade e há elementos suficientes para justificar a apuração formal. Esta decisão é cabível quando há tipicidade *prima facie*, elementos de autoria e materialidade, e ausência de causas extintivas.

A instauração imediata de PAD deve ser precedida de portaria fundamentada, que indique os fatos a serem apurados, a possível tipificação da infração, a identificação do investigado e a designação da comissão disciplinar. Esta portaria marca o início do contraditório e da ampla defesa.

10.5.2 Instauração de Investigação Preliminar Sumária

A segunda possibilidade é a instauração de investigação preliminar sumária, quando há indícios de infração disciplinar, mas os elementos disponíveis são insuficientes para justificar a instauração imediata de processo administrativo disciplinar. Esta decisão é cabível quando são necessários elementos adicionais para subsidiar a decisão definitiva.

A investigação preliminar sumária tem prazo de 30 dias, prorrogável por igual período, e destina-se a colher elementos complementares através de diligências simples. Ao final, deve ser elaborado relatório conclusivo que subsidiará nova decisão sobre a instauração ou não de PAD.

10.5.3 Arquivamento

A terceira possibilidade é o arquivamento, quando não há elementos que justifiquem a instauração de procedimento correcional. Esta decisão é cabível quando não há tipicidade *prima facie*, quando não há elementos mínimos de autoria ou materialidade, ou quando há causas extintivas da pretensão punitiva.

O arquivamento deve ser fundamentado e pode ser definitivo ou provisório. O arquivamento definitivo ocorre quando há certeza sobre a inexistência de infração ou sobre a presença de causas extintivas. O arquivamento provisório pode ocorrer quando há insuficiência de elementos, mas existe possibilidade de surgimento de novos elementos.

10.6 Tabela Comparativa das Decisões no Juízo de Admissibilidade

Decisão	Pressupostos	Consequências	Prazo
Instauração de PAD	Todos os pressupostos presentes	Início do contraditório e ampla defesa	60 dias (prorrogável)
Investigação Preliminar	Indícios presentes, elementos insuficientes	Coleta de elementos adicionais	30 dias (prorrogável)
Arquivamento	Ausência de pressupostos ou causas extintivas	Encerramento do caso	Imediato

10.7 Recursos e Revisão

As decisões proferidas no juízo de admissibilidade estão sujeitas a controle e revisão, seja através de recursos administrativos, seja através de revisão de ofício [72]. Este controle é importante para garantir a legalidade das decisões e corrigir eventuais equívocos.

10.7.1 Recurso Administrativo

A decisão de arquivamento pode ser objeto de recurso administrativo por parte do interessado, observados os prazos e procedimentos estabelecidos na legislação. O recurso deve ser

fundamentado e indicar os vícios da decisão recorrida.

O recurso contra decisão de arquivamento deve ser dirigido à autoridade que proferiu a decisão, que poderá reconsiderá-la ou encaminhá-la à autoridade superior. O recurso tem efeito suspensivo, impedindo o arquivamento definitivo até a decisão final.

10.7.2 Revisão de Ofício

A autoridade competente pode rever de ofício sua decisão no juízo de admissibilidade, especialmente quando surgem elementos novos que modificam a avaliação inicial. Esta revisão deve ser fundamentada e observar os princípios da segurança jurídica e da boa-fé.

A revisão de ofício é mais comum nos casos de arquivamento, quando surgem elementos que demonstram a necessidade de instauração de procedimento correcional. Nos casos de instauração de PAD, a revisão é mais rara e deve ser cuidadosamente justificada.

10.8 Aspectos Controvertidos

O juízo de admissibilidade apresenta alguns aspectos controvertidos que merecem análise específica [73]. Estes aspectos decorrem da necessidade de conciliar a eficiência administrativa com as garantias processuais dos servidores.

10.8.1 Discricionariedade vs. Vinculação

Um dos aspectos mais controvertidos é o grau de discricionariedade da autoridade competente no exercício do juízo de admissibilidade. Embora a lei confira margem de apreciação à autoridade, esta discricionariedade deve ser exercida dentro de parâmetros objetivos e com observância dos

princípios administrativos.

A discricionariedade não pode ser arbitrária ou desprovida de fundamentação. A autoridade deve explicitar os critérios utilizados e as razões da decisão tomada, permitindo o controle da legalidade e da razoabilidade da decisão.

10.8.2 Contraditório na Fase de Admissibilidade

Outro aspecto controvertido é a ausência de contraditório e ampla defesa na fase de admissibilidade. Embora esta ausência seja justificada pela natureza preliminar do juízo, alguns questionam se não deveria ser assegurada ao menos a oportunidade de manifestação do possível investigado.

A jurisprudência tem entendido que o contraditório não é obrigatório na fase de admissibilidade, pois esta tem natureza meramente investigativa e não resulta em aplicação de penalidade. No entanto, quando há elementos que permitam a identificação do possível investigado, pode ser recomendável sua oitiva informal.

10.9 Boas Práticas e Recomendações

A experiência prática na aplicação do juízo de admissibilidade permite identificar boas práticas que contribuem para a eficiência e qualidade desta fase do procedimento correccional [74]. Estas práticas devem ser adotadas pelos órgãos e entidades para garantir a uniformidade e a qualidade das decisões.

10.9.1 Padronização de Critérios

É recomendável que os órgãos estabeleçam critérios padronizados para o exercício do juízo de admissibilidade, definindo parâmetros objetivos para a avaliação dos pressupostos legais. Esta padronização contribui para a uniformidade das decisões e facilita o treinamento dos

servidores.

Os critérios devem ser claros e objetivos, permitindo a avaliação consistente dos casos. Devem considerar a jurisprudência administrativa consolidada e as orientações técnicas dos órgãos de controle.

10.9.2 Capacitação Específica

A capacitação específica dos servidores responsáveis pelo exercício do juízo de admissibilidade é fundamental para a qualidade das decisões. Esta capacitação deve abordar tanto os aspectos legais quanto os aspectos práticos do instituto.

A capacitação deve incluir estudos de casos práticos, análise de jurisprudência e troca de experiências entre os servidores. Deve ser periódica e atualizada, considerando a evolução da legislação e da jurisprudência.

10.9.3 Controle de Qualidade

É importante estabelecer mecanismos de controle de qualidade das decisões proferidas no juízo de admissibilidade, incluindo revisão periódica das decisões e análise de indicadores de desempenho. Este controle contribui para a melhoria contínua dos procedimentos.

O controle de qualidade pode incluir a análise de recursos interpostos, a verificação da fundamentação das decisões e a avaliação da adequação das decisões aos critérios estabelecidos.

10.10 Síntese do Juízo de Admissibilidade

O juízo de admissibilidade correcional constitui é deveras importante na sistemática dos procedimentos correccionais, permitindo a racionalização do uso dos recursos administrativos e a melhoria da qualidade dos processos disciplinares. Este instituto exige análise cuidadosa dos pressupostos legais e

fundamentação adequada das decisões.

A aplicação adequada do juízo de admissibilidade contribui para a economia processual, a celeridade dos procedimentos e a qualidade das decisões correccionais. No entanto, sua implementação exige capacitação específica dos servidores e estabelecimento de critérios padronizados para garantir a uniformidade e a qualidade das decisões.

O controle e a revisão das decisões proferidas no juízo de admissibilidade são fundamentais para garantir a legalidade e a razoabilidade das decisões, contribuindo para o aperfeiçoamento contínuo do instituto e para o fortalecimento do sistema correccional federal.

11. Investigação Preliminar Sumária

A investigação preliminar sumária constitui um procedimento investigativo simplificado, introduzido pela Instrução Normativa CGU nº 27/2022, destinado a colher elementos adicionais para subsidiar a decisão sobre a instauração de processo administrativo disciplinar [75]. Este procedimento representa um meio-termo entre o juízo de admissibilidade e o processo disciplinar propriamente dito, permitindo a obtenção de informações complementares sem a complexidade e os custos de um processo formal.

11.1 Conceito e Natureza Jurídica

A investigação preliminar sumária pode ser definida como um procedimento administrativo de natureza investigativa, caracterizado pela simplicidade, celeridade e ausência de contraditório, destinado a esclarecer aspectos duvidosos sobre possível infração disciplinar e a colher elementos que subsidiem a decisão sobre a instauração de processo administrativo disciplinar.

A natureza jurídica da investigação preliminar sumária é de procedimento administrativo preparatório, que antecede e prepara a eventual instauração do processo disciplinar propriamente dito. Não se trata de processo disciplinar, pois não há contraditório nem possibilidade de aplicação de penalidade, mas sim de procedimento investigativo que visa esclarecer os fatos e reunir elementos para a tomada de decisão.

11.1.1 Relação com a Sindicância Investigativa

É importante destacar que, antes da introdução da investigação preliminar sumária pela IN CGU nº 27/2022, utilizava-se tradicionalmente a **sindicância investigativa** prevista no art. 145 da Lei 8.112/90 para finalidades similares. A sindicância investigativa é um procedimento preparatório destinado a apurar irregularidades no serviço público e subsidiar a instauração de processo administrativo disciplinar.

Com a modernização dos procedimentos correccionais promovida pela IN 27/2022, a **sindicância investigativa perdeu muito de sua importância prática**, sendo gradualmente substituída pela investigação preliminar sumária, que apresenta as seguintes vantagens:

- **Maior simplicidade procedimental:** A IPS tem rito mais enxuto e objetivo
- **Prazos mais adequados:** 30 dias prorrogáveis por mais 30, contra os 30 dias da sindicância
- **Menor formalismo:** Dispensa algumas formalidades da sindicância tradicional
- **Melhor adequação tecnológica:** Compatível com sistemas digitais modernos

Embora a sindicância investigativa continue prevista na Lei 8.112/90 e possa ainda ser utilizada, na prática, a investigação preliminar sumária tornou-se o instrumento preferencial para a fase investigativa preparatória, representando uma evolução natural dos procedimentos correccionais federais.

11.2 Pressupostos e Hipóteses de Cabimento

A instauração de investigação preliminar sumária está condicionada à presença de pressupostos específicos e só é cabível em determinadas hipóteses previstas na legislação [76]. Estes pressupostos e hipóteses visam delimitar o campo de aplicação do instituto e evitar sua utilização inadequada.

11.2.1 Pressupostos Gerais

O primeiro pressuposto é a existência de indícios de infração disciplinar, ou seja, elementos que indiquem a possível ocorrência de conduta contrária aos deveres funcionais ou às proibições legais. Estes indícios não precisam ser robustos, mas devem ter credibilidade mínima que justifique a investigação.

O segundo pressuposto é a insuficiência dos elementos disponíveis para a instauração imediata de processo administrativo disciplinar. Se os elementos forem suficientes, deve ser instaurado diretamente o PAD; se forem manifestamente insuficientes, deve ser determinado o arquivamento..

O terceiro pressuposto é a viabilidade de obtenção de elementos adicionais através de diligências simples e rápidas. Se os elementos necessários só puderem ser obtidos através de diligências complexas ou demoradas, pode ser mais adequada a instauração direta de PAD.

11.2.2 Hipóteses Específicas de Cabimento

A investigação preliminar sumária é especialmente adequada nos casos em que há necessidade de esclarecimentos sobre a autoria da infração, quando há dúvidas sobre a materialidade dos fatos, quando é necessário obter documentos ou informações

complementares, ou quando há necessidade de ouvir pessoas que possam esclarecer os fatos.

Também é cabível quando há necessidade de verificar a competência para apuração dos fatos, quando há dúvidas sobre a tipificação da possível infração, ou quando é necessário avaliar a gravidade dos fatos para definir o procedimento adequado.

11.3 Procedimento da Investigação Preliminar Sumária

O procedimento da investigação preliminar sumária está disciplinado na Instrução Normativa CGU nº 27/2022 e deve ser rigorosamente observado para garantir a validade e eficácia da investigação [77]. Este procedimento é caracterizado pela simplicidade e celeridade, mas deve observar os princípios administrativos básicos.

11.3.1 Instauração

A investigação preliminar sumária é instaurada por despacho fundamentado da autoridade competente, que deve indicar os fatos a serem esclarecidos, as diligências a serem realizadas e o prazo para conclusão. Este despacho deve ser claro e específico, evitando investigações genéricas ou sem foco definido. A norma expressa a desnecessidade de publicação do despacho em voga.

O despacho de instauração deve ser comunicado ao possível investigado, quando identificado, para seu conhecimento, mas sem que isso implique direito ao contraditório ou à ampla defesa nesta fase. A comunicação visa apenas dar transparência ao procedimento e permitir eventual colaboração voluntária.

11.3.2 Designação do Responsável

A investigação preliminar sumária deve ser conduzida por

servidor designado pela autoridade competente, preferencialmente (mas não necessariamente) com estabilidade e experiência em procedimentos administrativos. Este servidor atuará como responsável pela condução das diligências e pela elaboração do relatório final.

O servidor designado deve ter conhecimento das normas disciplinares e dos procedimentos administrativos, bem como capacidade para conduzir as diligências de forma eficiente e imparcial. Deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência em sua atuação.

11.3.3 Prazo

O art. 43 da IN 27/2022 delimita um prazo para a conclusão da IPS que não excederá 180 (cento e oitenta) dias. O parágrafo único, por sua vez, aduz que o prazo de que trata o *caput* poderá ser suspenso quando houver necessidade.

O que se verifica na prática é a adoção, nos despachos de instauração das IPS, de prazo de 30 dias para a conclusão dos trabalhos, sendo esse período prorrogado, de 30 em 30 dias, após as devidas justificativas, até o alcance do prazo máximo de 180 dias.

De toda sorte, em casos que envolvam alta complexidade, e cujo prazo de 180 dias seja alçado sem o término dos trabalhos, adota-se a reinstauração da IPS por novo período de no máximo 180 dias, com vistas a se completar o trabalho investigativo.

O prazo deve ser rigorosamente observado para garantir a celeridade do procedimento e evitar prejuízos ao possível investigado. O descumprimento injustificado do prazo pode ensejar responsabilização do servidor responsável pela condução da investigação.

11.4 Diligências Cabíveis

Durante a investigação preliminar sumária, podem ser realizadas diversas diligências, desde que sejam simples, rápidas e adequadas aos objetivos da investigação [78]. A escolha das diligências deve considerar a necessidade de obtenção de elementos específicos e a proporcionalidade entre os meios utilizados e os fins pretendidos.

11.4.1 Oitiva de Pessoas

A oitiva de pessoas é uma das diligências mais comuns na investigação preliminar sumária, permitindo esclarecer aspectos duvidosos sobre os fatos e obter informações complementares. Esta oitiva pode incluir o possível investigado, testemunhas, superiores hierárquicos e outras pessoas que possam contribuir para o esclarecimento dos fatos.

A oitiva deve ser informal, sem as formalidades do processo disciplinar, mas deve ser documentada através de gravação por meio de vídeo, termo ou relatório que registre as informações obtidas. O depoente deve ser esclarecido sobre o caráter da investigação e sobre seus direitos e deveres.

11.4.2 Requisição de Documentos e Informações

A requisição de documentos e informações é diligência fundamental para a obtenção de elementos probatórios complementares. Esta requisição pode ser dirigida a outros órgãos públicos, a setores internos da própria instituição ou a entidades privadas, quando necessário.

A requisição deve ser específica e fundamentada, indicando claramente os documentos ou informações necessários e a relevância para a investigação. Deve observar os prazos razoáveis para atendimento e respeitar eventuais limitações legais ao acesso às informações.

11.4.3 Exame de Documentos

O exame de documentos já disponíveis ou obtidos através de requisição é diligência essencial para a análise da materialidade dos fatos e para a identificação de elementos relevantes. Este exame deve ser criterioso e técnico, buscando extrair todas as informações pertinentes.

O exame deve ser documentado através de relatório que indique os documentos analisados, as informações extraídas e as conclusões preliminares. Quando necessário, podem ser solicitados esclarecimentos técnicos ou pareceres especializados.

11.4.4 Verificações in loco

As verificações *in loco* podem ser necessárias para esclarecer aspectos relacionados ao local dos fatos, às condições em que ocorreram ou às consequências da possível infração. Estas verificações devem ser rápidas e objetivas, limitando-se aos aspectos essenciais para a investigação.

As verificações devem ser documentadas através de relatório circunstanciado, preferencialmente acompanhado de fotografias ou outros registros que ilustrem as constatações. Quando necessário, podem ser colhidos depoimentos de pessoas presentes no local.

11.5 Limitações da Investigação Preliminar Sumária

A investigação preliminar sumária possui limitações específicas que decorrem de sua natureza simplificada e de seu caráter preparatório [79]. Estas limitações devem ser observadas para evitar a desnaturação do instituto e garantir a observância das garantias processuais.

11.5.1 Ausência de Contraditório e Ampla Defesa

A principal limitação da investigação preliminar sumária é a ausência de contraditório e ampla defesa, uma vez que se trata de procedimento meramente investigativo que não resulta em aplicação de penalidade. O possível investigado não tem direito de acompanhar as diligências ou de apresentar defesa formal.

Esta limitação é justificada pela natureza preparatória do procedimento e pela necessidade de celeridade na obtenção de elementos. No entanto, deve ser observada com cuidado para evitar prejuízos desnecessários ao possível investigado, até porque, em muitos casos, ao esclarecimento dos fatos pode resultar em solução do caso com o devido arquivamento da IPS.

Assim, na prática, o ideal é que, não havendo plena certeza da autoria e da materialidade do caso, que se inste o investigado a esclarecer a casuística, no afã de se atingir a devida verdade real dos fatos (como se existisse, de fato, essa chamada verdade real em qualquer situação que envolva disputa entre duas partes).

11.5.2 Vedação a Diligências Complexas

A investigação preliminar sumária não comporta diligências complexas que demandem muito tempo ou recursos, como perícias técnicas elaboradas, oitivas formais com todas as formalidades processuais, ou diligências que exijam cooperação de outros órgãos com prazos longos.

Esta vedação visa preservar o caráter sumário do procedimento

e evitar que se transforme em processo disciplinar disfarçado. Quando são necessárias diligências complexas, deve ser instaurado diretamente o processo administrativo disciplinar.

11.5.3 Impossibilidade de Aplicação de Medidas Cautelares

Em regra, durante a investigação preliminar sumária, não podem ser aplicadas medidas cautelares restritivas de direitos, como afastamento preventivo ou suspensão de atividades. Estas medidas só podem ser aplicadas após a instauração formal do processo administrativo disciplinar.

Esta limitação decorre da ausência de contraditório e da natureza preparatória do procedimento. Se há necessidade urgente de medidas cautelares, deve ser instaurado imediatamente o processo administrativo disciplinar.

11.6 Relatório da Investigação Preliminar Sumária

Ao final da investigação preliminar sumária, deve ser elaborado relatório conclusivo que sistematize os elementos colhidos e apresente proposta fundamentada sobre as providências a serem adotadas [80]. Este relatório é fundamental para subsidiar a decisão da autoridade competente sobre a continuidade do procedimento correccional.

11.6.1 Estrutura do Relatório

O relatório deve conter introdução com a identificação do caso e dos objetivos da investigação, relatório das diligências realizadas com descrição detalhada dos elementos colhidos, análise dos elementos obtidos com avaliação de sua relevância e credibilidade, e conclusão com proposta fundamentada sobre as providências a serem adotadas.

A estrutura deve ser clara e lógica, permitindo fácil compreensão

dos elementos colhidos e das conclusões alcançadas. Deve ser redigido de forma objetiva e técnica, evitando considerações desnecessárias ou juízos de valor inadequados.

11.6.2 Conteúdo Essencial

O relatório deve conter descrição precisa dos fatos investigados, identificação das pessoas envolvidas, relação das diligências realizadas, análise dos elementos colhidos, avaliação da tipicidade disciplinar, verificação da autoria e materialidade, e proposta de providências.

O conteúdo deve ser completo e fundamentado, permitindo à autoridade competente tomar decisão informada sobre a continuidade do procedimento. Deve indicar claramente se os elementos colhidos são suficientes para a instauração de PAD ou se recomendam o arquivamento.

11.6.3 Propostas Possíveis

O relatório pode propor a instauração de processo administrativo disciplinar, quando os elementos colhidos forem suficientes para justificar a apuração formal; o oferecimento de termo de ajustamento de conduta, quando cabível; ou o arquivamento, quando os elementos forem insuficientes ou quando não há indícios de infração.

A proposta deve ser fundamentada e considerar todos os elementos colhidos durante a investigação. Deve indicar claramente as razões que justificam a providência proposta e os fundamentos legais aplicáveis.

11.7 Decisão sobre o Relatório

Após o recebimento do relatório da investigação preliminar sumária, a autoridade competente deve analisá-lo e proferir decisão fundamentada sobre as providências a serem adotadas

[81]. Esta decisão marca o encerramento da fase investigativa preliminar e define os rumos do procedimento correccional.

11.7.1 Prazo para Decisão

A autoridade competente deve proferir sua decisão em prazo razoável, que visa garantir a celeridade do procedimento e evitar a indefinição prolongada da situação. Em casos excepcionais, o prazo pode ser prorrogado mediante justificativa fundamentada.

11.7.2 Possíveis Decisões

A autoridade competente pode acolher integralmente a proposta do relatório, rejeitá-la fundamentadamente, ou determinar diligências complementares quando julgar necessário. A decisão deve ser sempre fundamentada e considerar todos os elementos disponíveis.

Quando a decisão divergir da proposta do relatório, deve ser especialmente fundamentada, indicando as razões da divergência e os elementos que justificam a decisão adotada.

11.8 Aspectos Práticos e Recomendações

A experiência prática na condução de investigações preliminares sumárias permite identificar aspectos importantes para a eficiência e qualidade deste procedimento [82]. Estas recomendações contribuem para a melhor utilização do instituto e para a obtenção de melhores resultados.

11.8.1 Planejamento das Diligências

É fundamental planejar adequadamente as diligências a serem realizadas, definindo objetivos claros, prazos específicos e responsabilidades. Este planejamento contribui para a eficiência da investigação e para o cumprimento dos prazos estabelecidos.

O planejamento deve considerar a complexidade das diligências, a disponibilidade de recursos e a necessidade de cooperação de outros órgãos. Deve ser flexível para permitir ajustes conforme o desenvolvimento da investigação.

11.8.2 Documentação Adequada

Todas as diligências realizadas devem ser adequadamente documentadas, garantindo a preservação dos elementos colhidos e a possibilidade de utilização posterior. A documentação deve ser clara, precisa e completa.

A documentação inadequada pode comprometer a utilização dos elementos colhidos e prejudicar a continuidade do procedimento correccional. Deve seguir padrões estabelecidos e ser organizada de forma sistemática.

11.8.3 Capacitação dos Responsáveis

A capacitação dos servidores responsáveis pela condução das investigações preliminares sumárias é fundamental para a qualidade dos resultados. Esta capacitação deve abordar tanto os aspectos legais quanto os aspectos práticos do procedimento.

A capacitação deve incluir técnicas de investigação, elaboração de relatórios, condução de oitivas e outros aspectos relevantes. Deve ser periódica e atualizada, considerando a evolução da legislação e das melhores práticas.

11.9 Tabela Comparativa: Investigação Preliminar vs. PAD

Aspecto	Investigação Preliminar Sumária	Processo Administrativo Disciplinar
Natureza	Procedimento investigativo	Processo disciplinar
Contraditório	Ausente	Obrigatório
Prazo	na praxe, 30 dias (prorrogável por 30) até 180 dias	60 dias (prorrogável por 60)
Diligências	Simples e rápidas	Amplas e complexas
Resultado	Relatório com proposta	Decisão com penalidade
Recursos	Não cabíveis	Cabíveis
Medidas Cautelares	Não cabíveis	Cabíveis

12. Sindicância Patrimonial

A SINPA funciona como uma investigação preliminar, que pode ou não levar à instauração de um Processo Administrativo Disciplinar (PAD).

A base para a apuração de enriquecimento ilícito está na **Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992)**, que em seu artigo 9º, inciso VII, define como ato de improbidade "adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, [...] bens de qualquer natureza, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público".

No âmbito federal, a Sindicância Patrimonial é regulamentada principalmente por:

- **Decreto nº 10.571/2020:** Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.
- **Portaria Normativa CGU nº 27/2022:** O art. 50 ss. detalha o procedimento da SINPA no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

É importante notar que a Lei nº 8.112/1990, que rege os servidores públicos federais, prevê a sindicância como um dos instrumentos para apuração de irregularidades, o que abre o caminho para procedimentos específicos como a SINPA.

A Sindicância Patrimonial possui características distintas que a definem:

- **Caráter Investigativo e Preparatório:** Seu objetivo não é punir, mas sim coletar informações e provas para verificar se existem indícios suficientes de enriquecimento ilícito. Caso esses indícios se confirmem, a comissão pode recomendar a abertura de um Processo Administrativo

Disciplinar (PAD), que é o instrumento adequado para a aplicação de penalidades.

- **Sigilosa e de Acesso Restrito:** Como a investigação envolve dados fiscais e patrimoniais do servidor, o procedimento corre em sigilo para proteger a intimidade e a vida privada do investigado.
- **Não Punitiva:** A SINPA, por si só, não pode resultar em nenhuma penalidade para o servidor. Suas conclusões podem ser o arquivamento da investigação ou a recomendação de instauração de um PAD.
- **Inquisitorial (Contraditório e Ampla Defesa Mitigados):** Predomina o entendimento de que, por ser uma fase de investigação preliminar, os princípios do contraditório e da ampla defesa não são aplicados em sua plenitude como ocorre no PAD. No entanto, é assegurado ao servidor o direito de demonstrar a origem lícita de sua evolução patrimonial.
- **Prazo de Conclusão:** O prazo para a conclusão da SINPA é, em geral, de 30 dias, podendo ser prorrogado por igual período.

Na prática, a SINPA funciona assim:

1. **Instauração:** A SINPA pode ser iniciada a partir de denúncias, resultados de auditorias ou por determinação de órgãos de controle (como a Controladoria-Geral da União - CGU e o Tribunal de Contas da União - TCU) que identifiquem sinais de incompatibilidade patrimonial.
2. **Comissão:** É formada uma comissão, geralmente composta por no mínimo dois servidores efetivos, para conduzir a investigação.
3. **Apuração:** A comissão analisa as declarações de bens e

rendas do servidor, movimentações financeiras e outros documentos para comparar a evolução de seu patrimônio com sua renda declarada.

4. **Relatório Final:** Ao final, a comissão elabora um relatório com suas conclusões. Se forem encontrados indícios robustos de enriquecimento ilícito, o relatório recomendará a abertura de um PAD. Caso contrário, o arquivamento será sugerido.

A instauração de uma SINPA não ocorre de forma arbitrária. Ela é motivada por **indícios concretos** de enriquecimento ilícito. As principais fontes que podem levar à abertura do procedimento são:

- **Denúncias Anônimas ou Identificadas:** Quando uma denúncia apresenta informações verossímeis e com um mínimo de prova (o que se chama de "lastro probatório mínimo"), ela pode ser o ponto de partida.
- **Relatórios de Auditoria:** Órgãos de controle interno e externo, como a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), frequentemente identificam sinais de alerta (as "red flags") durante suas auditorias.
- **Análise de Declarações de Bens e Rendas:** A comparação entre as declarações anuais de Imposto de Renda e de bens e rendas entregues ao órgão público pode revelar discrepâncias que justifiquem uma apuração mais aprofundada.
- **Comunicação de Outros Órgãos:** O Ministério Público, a Polícia Federal e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) podem comunicar à administração pública sobre investigações que apontem para a evolução patrimonial incompatível de um servidor.

12.1 A Questão do Contraditório e da Ampla Defesa

Este é um dos pontos mais debatidos juridicamente.

- **Posição Majoritária:** A jurisprudência dominante, incluindo a do Superior Tribunal de Justiça (STJ), entende que, por ser um procedimento meramente investigativo e preparatório (semelhante ao inquérito policial), a SINPA tem natureza inquisitorial. Isso significa que **não é obrigatória a observância plena do contraditório e da ampla defesa** nesta fase. O objetivo é dar celeridade e eficiência à coleta de provas, sem o formalismo de um processo punitivo.
- **Direito à Manifestação:** Apesar disso, não se trata de uma investigação totalmente unilateral. Ao servidor investigado é geralmente oportunizado o direito de prestar esclarecimentos e apresentar documentos que comprovem a origem lícita de seus bens. Essa manifestação, contudo, não se confunde com a defesa técnica e detalhada exercida no Processo Administrativo Disciplinar (PAD).
- **Garantia no PAD:** A garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa será plenamente assegurada caso a SINPA resulte na instauração de um PAD. Nesse momento, o servidor, já na condição de acusado, poderá apresentar sua defesa formal, arrolar testemunhas e produzir todas as provas admitidas em direito.

12.2 Diferenças Cruciais: SINPA x PAD

Para maior clareza, é útil comparar os dois procedimentos em uma tabela:

Característica	Sindicância Patrimonial (SINPA)	Processo Administrativo Disciplinar (PAD)
Natureza	Investigativa, preparatória, sigilosa.	Punitiva, acusatória.
Objetivo	Apurar indícios de enriquecimento ilícito.	Apurar a responsabilidade do servidor e aplicar penalidade.
Resultado	Relatório conclusivo (arquivamento ou sugestão de PAD).	Julgamento (absolvição ou aplicação de penalidade).
Penalidade	Nenhuma. Não pode aplicar sanção.	Sim (advertência, suspensão, demissão, etc.).
Contraditório	Mitigado ou diferido (postergado para o PAD).	Pleno e obrigatório.
Ampla Defesa	Mitigada ou diferida.	Plena e obrigatória.

12.3 Implicações da Recusa em Colaborar

A recusa do servidor em apresentar sua declaração de bens e rendas dentro do prazo ou a prestação de informações falsas é, por si só, uma infração funcional. A recusa em apresentar a declaração de bens pode ser enquadrada como tal, sujeitando o servidor a penalidades como a suspensão.

12.4 O Papel da Tecnologia na SINPA

Atualmente, a análise da evolução patrimonial é cada vez mais automatizada. Órgãos de controle utilizam sistemas de inteligência artificial e cruzamento de dados em larga escala para identificar inconsistências. Eles podem cruzar informações da Receita Federal, cartórios de imóveis, registros de veículos, dados do COAF e informações de redes sociais, tornando a detecção de irregularidades muito mais eficiente.

13. Desnecessidade do Contraditório e Ampla Defesa na Fase Investigativa

A ausência de contraditório e ampla defesa na fase investigativa dos procedimentos correccionais constitui aspecto fundamental que distingue esta fase do processo administrativo disciplinar propriamente dito [83]. Esta característica decorre da natureza meramente investigativa desta fase e tem sido objeto de análise doutrinária e jurisprudencial, especialmente no que se refere à compatibilidade com os princípios constitucionais do devido processo legal.

13.1 Fundamentos Teóricos

A desnecessidade do contraditório e ampla defesa na fase investigativa fundamenta-se na distinção entre procedimentos meramente investigativos e processos decisórios que podem resultar em restrição de direitos [84]. Esta distinção é reconhecida tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência e tem importantes implicações práticas para a condução dos procedimentos correcionais.

13.1.1 Natureza da Fase Investigativa

A fase investigativa tem natureza meramente preparatória e informativa, destinando-se exclusivamente à coleta de elementos que subsidiem a decisão sobre a instauração ou não de processo administrativo disciplinar. Nesta fase, não há acusação formal, não se produzem provas definitivas e não se aplica qualquer penalidade.

A finalidade da fase investigativa é esclarecer os fatos, identificar a autoria e reunir elementos que permitam à autoridade competente decidir sobre a necessidade de instauração de processo formal. Trata-se de fase preparatória que antecede o processo propriamente dito.

13.1.2 Ausência de Decisão Restritiva de Direitos

Durante a fase investigativa, não são proferidas decisões que restrinjam direitos do investigado ou que impliquem qualquer forma de sanção. As decisões desta fase limitam-se à determinação de diligências investigativas e à avaliação da necessidade de prosseguimento da apuração.

A ausência de decisão restritiva de direitos é fundamental para justificar a desnecessidade do contraditório, pois este princípio visa garantir a participação do interessado na formação do convencimento da autoridade que irá decidir sobre seus direitos.

13.2 Posicionamento Jurisprudencial

A jurisprudência dos tribunais superiores tem se consolidado no sentido de reconhecer a desnecessidade do contraditório e ampla defesa na fase investigativa dos procedimentos administrativos [85]. Este posicionamento baseia-se na natureza meramente investigativa desta fase e na ausência de decisão restritiva de direitos.

13.2.1 Supremo Tribunal Federal

O Supremo Tribunal Federal tem entendimento consolidado de que o contraditório e a ampla defesa não são obrigatórios na fase investigativa, mas apenas na fase processual propriamente dita. A Corte tem distinguido entre procedimentos meramente investigativos e processos decisórios.

O STF tem enfatizado que o contraditório deve ser assegurado no momento adequado, ou seja, quando há acusação formal e possibilidade de aplicação de penalidade. Na fase meramente investigativa, o contraditório pode até mesmo prejudicar a eficácia da investigação.

13.2.2 Superior Tribunal de Justiça

O Superior Tribunal de Justiça tem seguido o mesmo entendimento do STF, reconhecendo que a fase investigativa não exige contraditório e ampla defesa. A Corte tem enfatizado que estes princípios devem ser observados no processo administrativo disciplinar propriamente dito.

O STJ tem destacado que a exigência de contraditório na fase investigativa poderia comprometer a eficácia da investigação e retardar desnecessariamente a apuração dos fatos. A Corte tem reafirmado que o contraditório deve ser assegurado no momento processual adequado.

13.3 Limites da Ausência de Contraditório

Embora seja reconhecida a desnecessidade do contraditório na fase investigativa, esta ausência não é absoluta e encontra limites específicos que devem ser observados [86]. Estes limites decorrem da necessidade de conciliar a eficiência investigativa com o respeito aos direitos fundamentais do investigado.

13.3.1 Respeito à Dignidade da Pessoa Humana

Mesmo na ausência de contraditório formal, deve ser respeitada a dignidade da pessoa humana do investigado. Isto significa que não podem ser adotadas medidas vexatórias, humilhantes ou desproporcionais durante a investigação.

O respeito à dignidade manifesta-se na condução respeitosa das diligências, na preservação da imagem do investigado e na adoção de medidas proporcionais aos objetivos da investigação. Não pode haver exposição desnecessária ou tratamento degradante.

13.3.2 Proporcionalidade das Medidas Investigativas

As medidas investigativas adotadas devem ser proporcionais aos objetivos da investigação e à gravidade dos fatos apurados. Não podem ser adotadas medidas excessivamente restritivas ou que causem prejuízos desnecessários ao investigado.

A proporcionalidade deve ser avaliada considerando a adequação da medida aos fins pretendidos, a necessidade da medida para a obtenção dos elementos desejados, e a proporcionalidade em sentido estrito entre os benefícios e os prejuízos causados.

13.3.3 Vedação ao Constrangimento Ilegal

Durante a fase investigativa, não podem ser adotadas medidas que configurem constrangimento ilegal ou abuso de autoridade.

O investigado não pode ser coagido a produzir prova contra si mesmo ou a confessar a prática de infração.

A vedação ao constrangimento ilegal aplica-se tanto às medidas formais quanto às informais, incluindo pressões psicológicas, ameaças ou promessas inadequadas. A investigação deve ser conduzida de forma ética e respeitosa.

13.4 Direitos do Investigado na Fase Investigativa

Embora não haja contraditório formal na fase investigativa, o investigado possui determinados direitos que devem ser respeitados durante esta fase [87]. Estes direitos decorrem dos princípios constitucionais e visam garantir o respeito à dignidade e aos direitos fundamentais.

13.4.1 Direito ao Silêncio

O investigado tem direito ao silêncio, não podendo ser obrigado a produzir prova contra si mesmo. Este direito aplica-se tanto às oitivas formais quanto às conversas informais durante a investigação.

O direito ao silêncio deve ser expressamente comunicado ao investigado quando de sua oitiva, esclarecendo-se que sua manifestação é facultativa e que o silêncio não será interpretado em seu prejuízo.

13.4.2 Direito à Assistência Técnica

O investigado tem direito à assistência de advogado durante sua oitiva na fase investigativa, embora este direito não seja obrigatório como no processo disciplinar. A presença do advogado pode contribuir para a qualidade da oitiva e para a proteção dos direitos do investigado.

A assistência técnica deve ser permitida sempre que solicitada, não podendo ser negada arbitrariamente. O advogado pode orientar o investigado sobre seus direitos e acompanhar a oitiva, mas não pode interferir nas perguntas ou na condução da diligência.

13.4.3 Direito à Informação

O investigado tem direito de ser informado sobre a natureza da investigação e sobre os fatos que estão sendo apurados, embora não tenha direito de conhecer todos os elementos colhidos ou de acompanhar todas as diligências.

A informação deve ser suficiente para que o investigado compreenda o objeto da investigação e possa exercer adequadamente seus direitos. Não é necessário fornecer detalhes que possam comprometer a eficácia da investigação.

13.5 Garantias Procedimentais Mínimas

Mesmo na ausência de contraditório formal, devem ser observadas garantias procedimentais mínimas que assegurem a regularidade da investigação e o respeito aos direitos fundamentais [88]. Estas garantias constituem requisitos essenciais para a validade da fase investigativa.

13.5.1 Legalidade dos Atos

Todos os atos praticados durante a fase investigativa devem observar rigorosamente a legalidade, não podendo ser adotadas medidas não previstas em lei ou que extrapolem os limites legais. A legalidade é requisito essencial para a validade dos atos investigativos.

A observância da legalidade inclui o respeito aos procedimentos estabelecidos, aos prazos previstos e às competências definidas

em lei. Atos praticados em desconformidade com a lei são nulos e podem comprometer toda a investigação.

13.5.2 Imparcialidade da Autoridade

A autoridade responsável pela condução da investigação deve atuar com imparcialidade, não podendo ter interesse pessoal no resultado da apuração ou estar em situação de impedimento ou suspeição.

A imparcialidade é fundamental para a credibilidade da investigação e para a legitimidade de seus resultados. Autoridades impedidas ou suspeitas devem se declarar impedidas ou ser afastadas da condução da investigação.

13.5.3 Motivação dos Atos

Os atos praticados durante a fase investigativa devem ser adequadamente motivados, especialmente aqueles que possam causar algum constrangimento ou limitação ao investigado. A motivação é essencial para o controle da legalidade e razoabilidade dos atos.

A motivação deve ser clara e suficiente, indicando os fundamentos fáticos e jurídicos que justificam a prática do ato. Motivação genérica ou insuficiente pode viciar o ato e comprometer sua validade.

13.5.4 Instauração do PAD

O contraditório e a ampla defesa devem ser assegurados a partir da instauração do processo administrativo disciplinar, momento em que há acusação formal e possibilidade de aplicação de penalidade. A partir deste momento, o investigado passa a ter todos os direitos processuais.

A instauração do PAD marca a transição da fase investigativa para a fase processual, com todas as garantias e formalidades correspondentes. É fundamental que esta transição seja clara e

que o investigado seja adequadamente cientificado.

13.5.5 Citação do Investigado

A citação do investigado para apresentar defesa marca o início efetivo do contraditório no processo administrativo disciplinar. A partir da citação, o investigado tem direito de conhecer todas as imputações e de se defender adequadamente.

A citação deve ser clara e completa, indicando os fatos imputados, a tipificação da infração, as provas existentes e o prazo para defesa. Deve assegurar ao investigado todas as informações necessárias para o exercício da ampla defesa.

Tabela Comparativa: Fase Investigativa vs. Fase Processual

Aspecto	Fase Investigativa	Fase Processual
Contraditório	Desnecessário	Obrigatório
Ampla Defesa	Desnecessária	Obrigatória
Finalidade	Coleta de elementos	Apuração formal
Decisão	Não restritiva de direitos	Pode restringir direitos
Formalidades	Reduzidas	Plenas
Prazos	Mais flexíveis	Rígidos
Recursos	Não cabíveis	Cabíveis

13.6 Aspectos Controvertidos

A desnecessidade do contraditório na fase investigativa apresenta alguns aspectos controvertidos que merecem análise específica [90]. Estes aspectos decorrem da tensão entre a eficiência investigativa e a proteção dos direitos fundamentais.

13.6.1 Investigações Prolongadas

Um dos aspectos mais controvertidos é a duração das investigações, especialmente quando se prolongam por períodos excessivos. Investigações muito longas podem causar prejuízos ao investigado e comprometer sua dignidade.

A solução para este problema está no estabelecimento de prazos razoáveis para a fase investigativa e no controle rigoroso de seu cumprimento. Investigações que se prolonguem excessivamente devem ser convertidas em processo disciplinar formal.

13.6.2 Medidas Restritivas na Investigação

Outro aspecto controvertido é a possibilidade de adoção de medidas restritivas durante a fase investigativa, como afastamento preventivo ou suspensão de atividades. A jurisprudência tem entendido que tais medidas exigem contraditório prévio.

A solução está na distinção entre medidas meramente investigativas e medidas restritivas de direitos. Estas últimas exigem contraditório prévio ou devem ser adotadas apenas após a instauração do processo disciplinar formal.

13.7 Recomendações Práticas

A experiência prática na condução de investigações permite identificar recomendações importantes para a adequada

observância dos princípios e garantias na fase investigativa [91]. Estas recomendações contribuem para a qualidade e legitimidade das investigações.

13.7.1 Transparência Adequada

É recomendável manter transparência adequada sobre a investigação, informando o investigado sobre sua existência e objeto, sem comprometer a eficácia das diligências. Esta transparência contribui para a legitimidade do procedimento.

A transparência deve ser equilibrada, fornecendo informações suficientes para o exercício dos direitos fundamentais, mas preservando a eficácia da investigação. Deve evitar tanto o sigilo excessivo quanto a publicidade prejudicial.

13.7.2 Documentação Cuidadosa

Toda a fase investigativa deve ser cuidadosamente documentada, registrando-se todas as diligências realizadas, os elementos colhidos e as decisões tomadas. Esta documentação é fundamental para a continuidade do procedimento.

A documentação deve ser clara, precisa e completa, permitindo a compreensão posterior de todos os atos praticados. Deve seguir padrões estabelecidos e ser organizada de forma sistemática.

13.7.3 Capacitação dos Responsáveis

Os servidores responsáveis pela condução das investigações devem ser adequadamente capacitados sobre os limites e garantias da fase investigativa. Esta capacitação é fundamental para evitar vícios e irregularidades.

A capacitação deve abordar tanto os aspectos legais quanto os aspectos práticos da condução de investigações, incluindo técnicas investigativas, direitos do investigado e limites da atuação administrativa.

13.8 Síntese da Desnecessidade do Contraditório

A desnecessidade do contraditório e ampla defesa na fase investigativa dos procedimentos correccionais é princípio consolidado na doutrina e jurisprudência, fundamentado na natureza meramente investigativa desta fase e na ausência de decisão restritiva de direitos.

No entanto, esta desnecessidade não é absoluta e encontra limites específicos que devem ser observados, incluindo o respeito à dignidade da pessoa humana, a proporcionalidade das medidas investigativas e a vedação ao constrangimento ilegal. O investigado possui direitos que devem ser respeitados mesmo na ausência de contraditório formal.

A adequada compreensão deste princípio é fundamental para a condução eficiente e legítima das investigações correccionais, permitindo conciliar a necessidade de apuração dos fatos com o respeito aos direitos fundamentais dos investigados.

14. Termo de Ajustamento de Conduta

O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) constitui importante instrumento de resolução consensual de conflitos no âmbito correccional, introduzido pela Instrução Normativa CGU nº 27/2022 (a partir do art. 61) como alternativa ao processo administrativo disciplinar tradicional [92]. Este instituto representa uma evolução na abordagem dos procedimentos correccionais, privilegiando a solução negociada e a correção voluntária da conduta em detrimento da aplicação automática de penalidades.

14.1 Conceito e Natureza Jurídica

O Termo de Ajustamento de Conduta pode ser definido como um acordo firmado entre a Administração Pública e o servidor investigado, pelo qual este reconhece a irregularidade de sua conduta e se compromete a adotar medidas específicas para sua correção e para a prevenção de novas infrações, em troca da não instauração ou do encerramento de processo administrativo disciplinar [93].

A natureza jurídica do TAC é de negócio jurídico administrativo bilateral, caracterizado pela consensualidade e pela finalidade de composição de conflito. Trata-se de instrumento que concilia o interesse público na correção da conduta irregular com o interesse do servidor em evitar a aplicação de penalidade disciplinar.

O TAC distingue-se da transação civil por ter natureza administrativa e por não envolver renúncia de direitos indisponíveis, mas apenas adequação de conduta às exigências legais. Também se distingue da confissão, pois não implica necessariamente admissão de culpa, mas apenas reconhecimento da necessidade de ajustamento.

Assim, o TAC não representa uma confissão de conduta e nem uma pena imposta.

14.2 Fundamentos e Objetivos

O TAC fundamenta-se nos princípios da eficiência, da consensualidade e da supremacia do interesse público, buscando alcançar os objetivos da atividade correccional de forma mais célere e econômica [94]. Este instrumento visa privilegiar a solução preventiva em detrimento da repressiva, quando adequada às circunstâncias do caso.

14.2.1 Princípio da Eficiência

O TAC promove a eficiência administrativa ao permitir a solução mais rápida dos casos disciplinares, evitando os custos e a demora dos processos administrativos tradicionais. Esta eficiência beneficia tanto a Administração quanto o servidor investigado.

A eficiência manifesta-se na economia de recursos humanos e materiais, na celeridade da solução e na possibilidade de direcionamento dos esforços administrativos para casos mais graves que efetivamente demandem processo formal.

14.2.2 Princípio da Consensualidade

O TAC materializa o princípio da consensualidade na Administração Pública, reconhecendo que nem todos os conflitos precisam ser resolvidos através de processo contencioso. A solução consensual pode ser mais eficaz para alcançar os objetivos da atividade correcional.

A consensualidade permite que as partes construam conjuntamente a solução mais adequada ao caso concreto, considerando as peculiaridades da situação e as possibilidades de correção da conduta.

14.2.3 Supremacia do Interesse Público

O TAC deve sempre observar a supremacia do interesse público, não podendo ser utilizado para beneficiar indevidamente o servidor ou para prejudicar o interesse coletivo. O interesse público manifesta-se na correção da conduta irregular e na prevenção de novas infrações.

A supremacia do interesse público orienta tanto a decisão sobre o oferecimento do TAC quanto a definição de suas cláusulas, garantindo que o acordo efetivamente contribua para a moralização do serviço público.

14.3 Pressupostos e Requisitos

O oferecimento de TAC está condicionado à presença de pressupostos específicos e ao atendimento de requisitos estabelecidos na legislação [95]. Estes pressupostos e requisitos visam delimitar o campo de aplicação do instituto e garantir sua adequada utilização.

14.3.1 Pressupostos Subjetivos

O primeiro pressuposto subjetivo é que o investigado seja servidor público ativo, uma vez que o TAC pressupõe a possibilidade de ajustamento da conduta futura. Servidores aposentados ou que tenham perdido a condição de servidor público não podem celebrar TAC.

Ressalta-se, entretanto, que, em se tratando de servidor aposentado, cuja conduta ilícita investigada tenha sido praticada quando ele se encontrava na situação de ativo, o TAC poderá ser celebrado.

O segundo pressuposto subjetivo é que o investigado tenha capacidade para celebrar o acordo e compreender suas implicações. Servidores com limitações de capacidade devem ser assistidos ou representados adequadamente.

14.3.2 Pressupostos Objetivos

O primeiro pressuposto objetivo é que a infração seja punível com penalidade de advertência ou suspensão de até 30 dias. Infrações mais graves, puníveis com suspensão superior a 30 dias ou demissão, não comportam TAC.

No caso de servidor público não ocupante de cargo efetivo e de empregado público, o TAC somente poderá ser celebrado nas

infrações puníveis com a penalidade de advertência.

O segundo pressuposto objetivo é que não haja dano ao erário ou que este seja integralmente ressarcido. O TAC não pode ser utilizado para exonerar o servidor da obrigação de reparar danos causados ao patrimônio público.

14.3.3 Requisitos Procedimentais

O oferecimento de TAC deve observar requisitos procedimentais específicos, incluindo a fundamentação da decisão, a definição clara das obrigações do servidor e o estabelecimento de prazo adequado para cumprimento.

Os requisitos procedimentais visam garantir a transparência e a legalidade do acordo, bem como assegurar que todas as partes compreendam adequadamente seus direitos e obrigações.

14.4 Procedimento para Oferecimento

O procedimento para oferecimento de TAC está disciplinado na Instrução Normativa CGU nº 27/2022 e deve ser rigorosamente observado para garantir a validade do acordo [96]. Este procedimento visa assegurar que o TAC seja oferecido de forma adequada e que atenda aos requisitos legais.

14.4.1 Iniciativa para Oferecimento

O TAC é de iniciativa da Administração ou de requerimento pelo servidor investigado. A autoridade competente avalia a conveniência e oportunidade do, considerando as circunstâncias do caso concreto.

A iniciativa deve ser fundamentada e considerar os pressupostos e requisitos legais, bem como a adequação do TAC aos objetivos da atividade correcional. Deve ser exercida com

discricionariedade técnica, mas sempre observando o interesse público.

14.4.2 Proposta de TAC

A proposta de TAC deve ser formalizada através de documento específico que contenha a descrição da conduta irregular, o reconhecimento da responsabilidade pelo investigado, as obrigações assumidas e o prazo para cumprimento.

A proposta deve ser clara e específica, evitando cláusulas genéricas ou de difícil cumprimento. Deve estabelecer obrigações proporcionais à gravidade da infração e adequadas aos objetivos de correção e prevenção.

Os modelos de TAC podem ser acessados através do Roteiro Unificado de Métodos Operacionais (RUMO), no site da CGU em: <https://www.gov.br/corregedorias/pt-br>

14.4.3 Análise e Resposta

O oferecimento do TAC pode ser sugerido à autoridade competente no início, durante ou ao final das investigações não contenciosas, bastando que o analista tenha um juízo convincente, mas não exauriente, a respeito da presença de autoria e de materialidade da(s) conduta(s) em análise.

Após o PAD ser instaurado, a proposta de TAC poderá ser solicitada pelo interessado à autoridade instauradora em até 10 (dez) dias após o recebimento da notificação de sua condição de acusado. Ademais, caso queira, a autoridade também pode oferecer novamente ao acusado, após a instauração do PAD, a celebração do TAC, mesmo que ele tenha recusado-a durante as investigações preliminares.

Caso seja oferecido ao servidor investigado, ele terá um prazo razoável estipulado pela autoridade para analisar a proposta e apresentar sua resposta, podendo aceitar integralmente, rejeitar

ou propor modificações. A resposta deve ser fundamentada e específica.

A análise deve ser cuidadosa, considerando as implicações do acordo e a adequação das obrigações propostas. O servidor pode buscar orientação técnica para subsidiar sua decisão.

Verifica-se a ocorrência de uma situação curiosa quando há uma IPS com relatório final sugerindo pena de demissão ao servidor investigado. Nesse caso, não haveria a possibilidade de oferecimento do TAC nem ao final da IPS e nem no início do PAD, em razão do não atendimento dos pressupostos objetivos do Termo.

De todo modo, pode acontecer que durante o PAD, ocorra a mudança de entendimento pela Comissão, decidindo que a conduta em análise não seja passível de aplicação de pena de demissão, mas sim de advertência ou de suspensão de até 30 dias.

Ora, pelo princípio da isonomia e adotando-se a analogia com o *sursis* processual penal, o entendimento desse autor é de que, no caso concreto, ocorreu uma situação excepcional, resultando em “dever” de oferecimento de TAC, mesmo ao final do PAD, sob pena de nulidade, ainda que seja discricionário o instituto em análise. Aqui, há que se ponderar os princípios em análise, devendo-se favorecer o acusado em detrimento do princípio da eficiência.

Exemplo concreto: suponha-se que ao receber uma denúncia, o relatório da IPS pugne, após um juízo não exauriente, pela instauração de um PAD, por haver indícios de autoria e materialidade de uma conduta suposta de assédio sexual, preconizando, naquele momento, por uma pena de demissão. Observa-se que não caberia o oferecimento de um TAC ao acusado, já que a pena superaria o máximo previsto de 30 dias de suspensão.

De todo modo, após a instauração do processo administrativo

disciplinar e do perfazimento de toda a instrução processual com o contraditório e a ampla defesa, a Comissão chega à conclusão de que a conduta, de fato, não representou assédio, mas tão somente uma falta de urbanidade do sujeito ativo, o que, após a devida dosimetria da pena, resultou em sugestão de uma suspensão menor do que 30 dias.

Pergunta-se: aplicar a penalidade no caso em tela, em vez de se oferecer o TAC ao acusado, feriria a isonomia com outro investigado que tivesse a conclusão, já em sua IPS, de uma eventual penalidade de suspensão menor do que 30 dias?

Apesar de haver vozes divergentes e delas serem respeitadas, entende-se que sim, ou seja, que o investigado que teve o PAD instaurado em vez do TAC oferecido, encontra-se em posição discriminatória, mesmo que de forma ausente de culpa ou dolo pelo servidor responsável pelas investigações. Explica-se: mesmo que seja justificável a instauração do PAD ao final da IPS, o fato de se chegar à conclusão de que a pena imposta seja de suspensão de menos de 30 dias é, conforme o princípio da isonomia, geradora de um eventual “direito” ao acusado de poder optar pela celebração do TAC ao final do PAD, ainda que o Termo de Ajustamento de Conduta se justifique em razão da eficiência de não se precisar dos custos de um PAD ou de que seja discricionária a celebração pela autoridade competente.

Mais uma vez, a opinião desse autor, repisa-se, é de que o oferecimento do TAC se trata de um “direito” do acusado em situações que envolvam casos semelhantes, precipuamente pelo fato de o TAC não representar a imposição de uma pena, ou seja, por ele envolver uma situação benéfica para o acusado.

14.5 Conteúdo do TAC

O conteúdo do TAC deve ser cuidadosamente elaborado para garantir que o acordo atenda aos objetivos da atividade correcional e seja efetivamente cumprido [97]. Este conteúdo deve incluir elementos essenciais que definam claramente os

direitos e obrigações das partes.

14.5.1 Elementos Essenciais

O TAC deve conter identificação das partes, descrição da conduta irregular, reconhecimento da responsabilidade pelo servidor, obrigações específicas assumidas, prazo para cumprimento, consequências do descumprimento e assinatura das partes.

Os elementos essenciais garantem a clareza e a completude do acordo, evitando dúvidas sobre seu conteúdo e facilitando seu cumprimento e controle.

14.5.2 Obrigações Típicas

As obrigações assumidas no TAC podem incluir participação em cursos de capacitação, adoção de medidas específicas de correção da conduta, implementação de controles internos, ressarcimento de danos e outras medidas adequadas ao caso.

As obrigações devem ser específicas, mensuráveis e adequadas aos objetivos de correção e prevenção. Devem considerar as peculiaridades do caso e as possibilidades efetivas de cumprimento pelo servidor.

Como forma de exemplo, cita-se os inúmeros cursos online oferecidos pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), orientados para o aperfeiçoamento e correção de condutas de menor potencial ofensivo contrárias aos princípios basilares da Administração Pública.

14.5.3 Prazo para Cumprimento

O prazo para cumprimento das obrigações deve ser razoável e adequado à natureza das obrigações assumidas. Prazos muito curtos podem inviabilizar o cumprimento, enquanto prazos muito longos podem comprometer a eficácia do acordo. O prazo deve considerar a complexidade das obrigações, a

disponibilidade de recursos e as circunstâncias pessoais do servidor. Pode ser único para todas as obrigações ou específico para cada uma delas.

Apesar de não haver um prazo indicado para o cumprimento das obrigações, não se deve olvidar da determinação presente no §2º do art. 68 da IN 27/2022 da CGU, que preconiza um prazo máximo de cumprimento das obrigações previstas no TAC não superior a 2 (dois) anos.

14.6 Efeitos do TAC

A celebração do TAC produz efeitos específicos que devem ser claramente compreendidos pelas partes [98]. Estes efeitos incluem tanto as consequências imediatas da celebração quanto as implicações do cumprimento ou descumprimento do acordo.

14.6.1 Extinção da Pretensão Punitiva

A celebração do TAC extingue a pretensão punitiva da Administração em relação aos fatos objeto do acordo, impedindo a instauração ou determinando o encerramento de processo administrativo disciplinar pelos mesmos fatos.

Esta extinção é definitiva e impede nova persecução disciplinar pelos mesmos fatos, mesmo que posteriormente se descubram elementos adicionais. No entanto, não impede a responsabilização por fatos novos ou diversos.

14.6.2 Obrigatoriedade do Cumprimento

O TAC, uma vez celebrado, torna-se obrigatório para ambas as partes, devendo ser cumprido integralmente nos termos e prazos estabelecidos. O descumprimento pode ensejar consequências específicas previstas no acordo.

A obrigatoriedade decorre da natureza contratual do acordo e da

necessidade de segurança jurídica nas relações administrativas. As partes devem cumprir fielmente suas obrigações.

A celebração do TAC será comunicada à chefia imediata do agente público, com o envio de cópia do termo para acompanhamento do seu efetivo cumprimento.

O acompanhamento em questão poderá ser realizado pela unidade correcional do órgão nos casos em que o agente público não esteja submetido à subordinação hierárquica.

Além disso, o TAC será registrado nos assentamentos funcionais do agente público, sendo retirado quando do seu cumprimento.

Por fim, é interessante destacar que a celebração do TAC suspende a prescrição até o recebimento pela autoridade celebrante da declaração do seu total cumprimento. Esse é um dos raros casos em que o prazo prescricional correcional pode ser suspenso.

14.6.3 Possibilidade de Execução

Conforme inciso II do art. 784 do CPC, o TAC constitui título executivo extrajudicial, podendo ser executado judicialmente em caso de descumprimento das obrigações pecuniárias, ainda que o débito não esteja inscrito em Dívida Ativa. Esta possibilidade garante a efetividade do acordo.

A execução judicial é medida excepcional, devendo ser precedida de tentativas de cumprimento voluntário e de aplicação das sanções administrativas previstas no próprio acordo.

14.7 Descumprimento do TAC

O descumprimento do TAC enseja consequências específicas que devem estar claramente previstas no acordo [99]. Estas consequências visam garantir a efetividade do instrumento e desencorajar o descumprimento.

14.7.1 Consequências Administrativas

O descumprimento do TAC enseja a instauração imediata de processo administrativo disciplinar pelos fatos originalmente objeto do acordo, sem possibilidade de novo oferecimento de TAC pelos mesmos fatos.

A instauração do PAD deve ser imediata e não depende de nova análise de admissibilidade, uma vez que o descumprimento do TAC demonstra a inadequação da solução consensual para o caso.

14.7.2 Agravamento da Situação

O descumprimento do TAC pode ser considerado circunstância agravante na eventual aplicação de penalidade disciplinar, demonstrando má-fé do servidor e desrespeito aos compromissos assumidos.

Esta agravante deve ser considerada na dosimetria da penalidade, podendo resultar na aplicação de sanção mais rigorosa do que seria aplicada originalmente.

Também representa nova prática de infração administrativa, tipificada, regra geral, no art. 116, III, da lei nº 8.112/1990: observar as normas legais e regulamentares. Esse é o teor do § 3º do art. 68 da IN 27/2022.

De todo modo, a análise do descumprimento do TAC deve ser

feita conforme a casuística demandar.

14.7.3 Impossibilidade de Novo TAC

O servidor que descumprir TAC fica impedido de celebrar novo acordo pelos mesmos fatos, devendo submeter-se ao processo administrativo disciplinar regular. Esta vedação visa evitar a utilização protelatória do instituto.

A impossibilidade de novo TAC é definitiva em relação aos fatos específicos, mas não impede a celebração de acordo em relação a fatos diversos e posteriores.

14.8 Tabela de Requisitos para TAC

Requisito	Descrição	Observações
Penalidade Aplicável	Advertência ou suspensão até 30 dias	Infrações mais graves não comportam TAC
Dano ao Erário	Ausente ou integralmente ressarcido	Ressarcimento é condição para o TAC
Servidor Ativo	Em exercício ou em situação regular	Aposentados não podem celebrar TAC
Capacidade	Plena capacidade civil	Incapazes devem ser representados
Interesse Público	Adequação aos objetivos correcionais	Deve promover correção e prevenção

14.9 Aspectos Práticos e Recomendações

A experiência prática na utilização do TAC permite identificar aspectos importantes para sua adequada aplicação [100]. Estas recomendações contribuem para a efetividade do instituto e para a obtenção de melhores resultados.

14.9.1 Critérios para Oferecimento

É recomendável estabelecer critérios objetivos para o oferecimento de TAC, considerando a gravidade da infração, os antecedentes do servidor, as circunstâncias do caso e a adequação do instrumento aos objetivos correccionais.

Os critérios devem ser claros e transparentes, permitindo decisões consistentes e evitando disparidades de tratamento. Devem ser periodicamente revisados com base na experiência acumulada.

14.9.2 Elaboração das Cláusulas

As cláusulas do TAC devem ser cuidadosamente elaboradas, sendo específicas, mensuráveis e adequadas aos objetivos de correção e prevenção. Devem evitar obrigações genéricas ou de difícil cumprimento.

A elaboração deve considerar as peculiaridades do caso, as possibilidades efetivas de cumprimento e a proporcionalidade entre as obrigações e a gravidade da infração.

14.9.3 Acompanhamento do Cumprimento

É fundamental estabelecer mecanismos adequados de acompanhamento do cumprimento das obrigações assumidas no TAC, incluindo prazos para verificação, responsáveis pelo

controle e procedimentos para comprovação.

O acompanhamento deve ser sistemático e documentado, permitindo a verificação objetiva do cumprimento e a adoção tempestiva de medidas em caso de descumprimento.

14.10 Síntese do Termo de Ajustamento de Conduta

O Termo de Ajustamento de Conduta constitui importante inovação nos procedimentos correccionais, permitindo a solução consensual de conflitos disciplinares quando adequada às circunstâncias do caso. Este instrumento privilegia a correção voluntária da conduta e a prevenção de novas infrações.

A adequada utilização do TAC exige observância rigorosa de seus pressupostos e requisitos, bem como cuidadosa elaboração de suas cláusulas. Quando bem aplicado, contribui para a eficiência dos procedimentos correccionais e para a moralização do serviço público.

O controle do cumprimento das obrigações assumidas é fundamental para a efetividade do instituto, devendo ser sistemático e rigoroso. O descumprimento deve ensejar consequências imediatas e proporcionais, garantindo a credibilidade do instrumento.

15. Procedimentos Detalhados e Fluxogramas

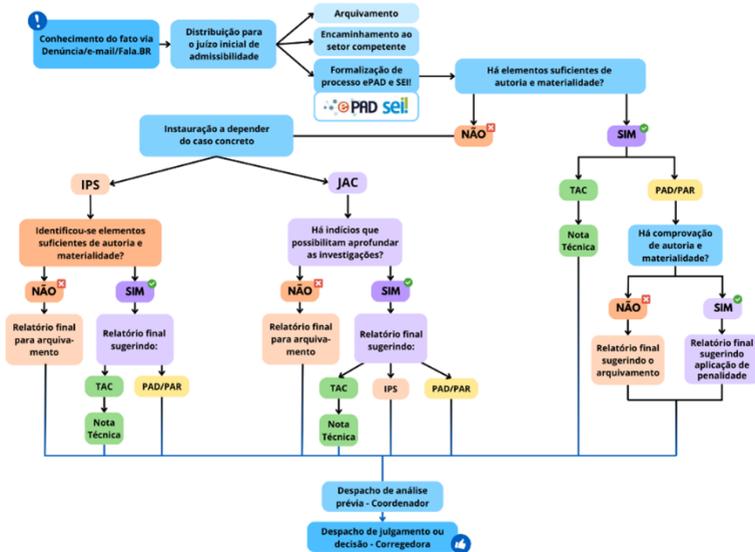
Esta seção apresenta uma sistematização completa dos procedimentos investigativos correccionais, através de

fluxogramas detalhados, tabelas explicativas e roteiros práticos que facilitam a compreensão e aplicação das normas disciplinares [101]. A visualização dos procedimentos através de diagramas contribui significativamente para a padronização das práticas correccionais e para a redução de erros procedimentais.

15.1 Fluxograma Geral do Processo Correccional

O fluxograma geral apresenta uma visão panorâmica de todo o processo correccional, desde o conhecimento inicial da infração até a decisão final, incluindo todas as fases e possibilidades procedimentais previstas na legislação.

FLUXO DE ATIVIDADES CORREG/MDHC



15.2 Tabela de Prazos dos Procedimentos Correccionais

Fase/ Procedimento	Prazo	Prorrogação	Responsável	Observações
Juízo de Admissibilidade	Prazo razoável	Não	Autoridade Competente	Contados do conhecimento
Investigação Preliminar	180 dias	Não	Servidor Designado	Prorrogação excepcional
Decisão sobre IPS	Prazo razoável	Não	Autoridade Competente	Após recebimento do relatório
Análise de TAC	Prazo razoável	Não	Servidor Investigado	Para resposta à proposta
PAD - Instrução	60 dias	60 dias (1x)	Comissão Disciplinar	Pode ser prorrogado
PAD - Defesa	10 dias	Não	Servidor Investigado	Após citação
PAD - Julgamento	20 dias	Não	Autoridade Julgadora	Após recebimento
Recurso Administrativo	30 dias	Não	Interessado	Da ciência da decisão

15.3 Roteiro Prático para Conhecimento da Infração

1 - Checklist de Recebimento

1.1- Identificação da Fonte

Denúncia anônima ou identificada
Representação de servidor
Comunicação de órgão
Conhecimento direto
Notícia de mídia

2 - Análise dos Elementos Iniciais

2.1 - Descrição clara dos fatos

Identificação do possível autor
Indicação de quando e onde ocorreu
Elementos de materialidade
Documentos anexos

3 - Providências Imediatas

3.1 - Registro formal do conhecimento

Autuação de processo
Preservação de provas
Comunicações necessárias
Medidas cautelares urgentes

15.3.1 Modelo de Despacho de Conhecimento

DESPACHO

Processo nº: _____
Interessado: _____

Tomo conhecimento dos fatos narrados na [denúncia/representação/comunicação] de ___/___/___, que noticia possível [descrição sucinta da infração] praticada por [identificação do servidor], em [data e local].

Os fatos descritos, em tese, configuram infração disciplinar prevista no [dispositivo legal], sendo necessária a adoção de providências para sua apuração.

Determino:

1. Autuação de processo administrativo;
2. [Outras providências específicas];
3. Exercício do juízo de admissibilidade no prazo legal.

[Local], ___/___/___

[Nome e cargo da autoridade]

Fluxograma da Investigação Preliminar Sumária

Tipo de Diligência	Objetivo	Prazo Médio	Documentação	Limitações
Oitiva Informal	Esclarecimento de fatos	1-2 dias	Termo de declarações	Não há contraditório
Requisição de Documentos	Obtenção de provas	5-10 dias	Ofício e resposta	Depende de terceiros
Consulta a Sistemas	Verificação de dados	1 dia	Relatório de consulta	Acesso limitado
Verificação Local	Constatação in loco	1-2 dias	Relatório com fotos	Aspectos visíveis
Análise Documental	Exame de documentos	2-3 dias	Relatório de análise	Documentos disponíveis

16.5 Roteiro para Elaboração de Relatório de IPS

16.5.1 Estrutura Padrão

I. INTRODUÇÃO

- Identificação do processo
- Objeto de investigação
- Autoridade determinante
- Prazo de execução

II. DILIGÊNCIAS REALIZADAS

- Relação cronológica das diligências
- Descrição detalhada das atividades
- Resultados obtidos
- Dificuldades encontradas

III. DILIGÊNCIAS REALIZADAS

- Avaliação da materialidade
- Análise da autoria
- Verificação da tipicidade
- Circunstâncias relevantes

IV. CONCLUSÃO

- Síntese dos elementos colhidos
- Avaliação da suficiência probatória
- Proposta fundamentada
- Fundamentos legais

16.5.2 Modelo de Conclusão

CONCLUSÃO

Com base nos elementos colhidos durante a investigação preliminar sumária, verifico que [síntese dos fatos apurados].

Os elementos obtidos [são/não são] suficientes para demonstrar a materialidade da infração e a autoria por parte de [nome do servidor], caracterizando, em tese, [tipificação da infração].

Diante do exposto, proponho [instauração de PAD/oferecimento de TAC/arquivamento], com fundamento em [dispositivos legais aplicáveis].

[Local], __/__/__

[Nome e cargo do responsável]

Fluxograma do Termo de Ajustamento de Conduta

16.6.1 Tabela de Cláusulas Típicas do TAC

Tipo de Obrigação	Descrição	Prazo Típico	Forma de Comprovação	Observações
Capacitação	Curso específico	60-90 dias	Certificado de conclusão	

	sobre a matéria			Deve ser relacionado à infração
Ressarcimento	Devolução de valores ao erário	30 dias	Comprovante de pagamento	Valor corrigido monetariamente
Procedimentos	Adoção de controles internos	30-60 dias	Relatório de implementação	Deve ser específico e mensurável
Correção	Regularização da situação	15-30 dias	Documentos comprobatórios	Conforme a irregularidade
Prevenção	Medidas para evitar reincidência	30-90 dias	Plano de ação implementado	Deve ser preventivo

16.6 Checklist para Controle de Prazos

16.6.1 Fase de Conhecimento

- Data do conhecimento da infração registrada
- Processo autuado em até 5 dias
- Providências imediatas adotadas
- Prazo razoável para juízo

16.6.2 Fase de Investigação Preliminar

- Despacho de instauração fundamentado
- Servidor Responsável designado

- Investigado comunicado
- Diligências planejadas e executadas
- Prazo máximo de 180 dias
- Reinstauração por mais 180 dias, caso haja justificativa

16.6.3 Fase de TAC

- Proposta elaborada e fundamentada
- Servidor notificado da proposta
- Prazo de 10 dias para resposta
- Resposta analisada tempestivamente
- TAC celebrado, se aceito
- Cumprimento acompanhado sistematicamente

16.7 Indicadores de Desempenho

16.7.1 Indicadores de Celeridade

Indicador	Fórmula	Meta	Observações
Tempo Médio de Admissibilidade	$\Sigma(\text{dias para decisão})/n^{\circ} \text{ casos}$	≤ 25 dias	Prazo razoável recomendado

Tempo Médio de IPS	$\Sigma(\text{dias de investigação})/\text{n}^\circ \text{ casos}$	$\leq 45 \text{ dias}$	Incluindo prorrogação
Taxa de Cumprimento de Prazos	$(\text{Casos no prazo}/\text{Total}) \times 100$	$\geq 90\%$	Todos os procedimentos

16.7.2 Indicadores de Qualidade

Indicador	Fórmula	Meta	Observações
Taxa de Conversão IPS-PAD	$(\text{IPS que viraram PAD}/\text{Total IPS}) \times 100$	60- 80%	Efetividade da investigação
Taxa de Cumprimento de TAC	$(\text{TACs cumpridos}/\text{Total TACs}) \times 100$	$\geq 85\%$	Efetividade do instrumento
Taxa de Arquivamento	$(\text{Casos arquivados}/\text{Total}) \times 100$	15- 25%	Qualidade da triagem inicial

16.8 Fluxograma de Controle de Qualidade

16.9 Síntese dos Procedimentos Investigativos

Os procedimentos investigativos correcionais constituem fase fundamental do sistema disciplinar, caracterizada pela busca da verdade material e pela preparação adequada dos elementos que subsidiarão a decisão sobre a instauração de processo administrativo disciplinar. A sistematização destes procedimentos através de fluxogramas, tabelas e roteiros práticos contribui significativamente para sua padronização e

qualidade.

A fase investigativa deve ser conduzida com observância rigorosa dos prazos estabelecidos, dos princípios administrativos e das garantias fundamentais, ainda que não haja contraditório formal. A adequada documentação de todas as diligências realizadas é fundamental para a continuidade do procedimento e para o controle de sua legalidade.

O uso de instrumentos como o Termo de Ajustamento de Conduta representa importante evolução na abordagem dos conflitos disciplinares, privilegiando a solução consensual quando adequada às circunstâncias do caso. A implementação de indicadores de desempenho e mecanismos de controle de qualidade contribui para o aperfeiçoamento contínuo dos procedimentos correccionais.

16.10 Síntese da Segunda Parte

A Segunda Parte deste livro apresentou de forma detalhada e sistemática o processo investigativo correccional, desde o conhecimento inicial da infração até a decisão sobre a instauração de processo administrativo disciplinar ou a adoção de medidas alternativas como o Termo de Ajustamento de Conduta.

O conhecimento da infração pela autoridade competente constitui o marco inicial de todo procedimento correccional, estabelecendo o dever da Administração de adotar as providências cabíveis para a apuração dos fatos. Este conhecimento pode ocorrer através de diversas formas, cada uma com suas características específicas e implicações procedimentais.

O juízo de admissibilidade correccional representa importante inovação introduzida pela Instrução Normativa CGU nº 27/2022, permitindo a racionalização do uso dos recursos administrativos através de um filtro inicial que avalia a

viabilidade da instauração de procedimento correccional.

A investigação preliminar sumária constitui procedimento investigativo simplificado que permite a obtenção de elementos complementares quando os elementos iniciais são insuficientes para a instauração imediata de processo administrativo disciplinar. Este procedimento concilia a necessidade de esclarecimentos adicionais com a celeridade e economia processual.

A desnecessidade do contraditório e ampla defesa na fase investigativa é princípio consolidado que se fundamenta na natureza meramente investigativa desta fase e na ausência de decisão restritiva de direitos. No entanto, esta desnecessidade encontra limites específicos que devem ser observados para garantir o respeito aos direitos fundamentais.

O Termo de Ajustamento de Conduta constitui importante instrumento de resolução consensual de conflitos disciplinares, permitindo a correção voluntária da conduta e a prevenção de novas infrações quando adequado às circunstâncias do caso. Este instrumento privilegia a eficiência e a consensualidade na solução dos conflitos.

A sistematização dos procedimentos através de fluxogramas, tabelas e roteiros práticos contribui significativamente para a padronização das práticas correccionais e para a redução de erros procedimentais. O controle de prazos e a implementação de indicadores de desempenho são fundamentais para a qualidade e eficiência dos procedimentos.

Com esta análise detalhada da fase investigativa, podemos avançar para a Terceira Parte, que tratará do Processo Administrativo Disciplinar propriamente dito, fase em que se instaura o contraditório e a ampla defesa e na qual podem ser aplicadas as penalidades disciplinar.

TERCEIRA PARTE - O PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

A terceira parte desta obra dedica-se ao estudo aprofundado do processo administrativo disciplinar (PAD), abordando suas diferentes modalidades de instauração, procedimentos específicos e aspectos práticos fundamentais para sua adequada condução. O PAD constitui o procedimento formal destinado à apuração de infrações disciplinares e à aplicação das penalidades correspondentes, observando-se rigorosamente os princípios do contraditório e da ampla defesa.

17 PAD Instaurado Antes da Investigação

O Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado antes da investigação preliminar representa uma das modalidades procedimentais previstas na sistemática correccional, aplicável quando há elementos suficientes desde o conhecimento inicial da infração que justifiquem a instauração imediata do processo formal [102]. Esta modalidade caracteriza-se pela dispensa da fase investigativa preliminar, passando-se diretamente do juízo de admissibilidade para o processo disciplinar propriamente dito.

17.5 Conceito e Características

O PAD instaurado antes da investigação é aquele que se inicia imediatamente após o exercício positivo do juízo de admissibilidade, quando a autoridade competente verifica que os elementos disponíveis são suficientes para justificar a acusação

formal e a instauração do contraditório e da ampla defesa [103]. Esta modalidade pressupõe que já existam elementos robustos de autoria, materialidade e tipicidade que dispensem investigação preliminar adicional.

17.6 Pressupostos para Instauração Imediata

A instauração imediata de PAD está condicionada à presença de pressupostos específicos que devem ser cuidadosamente avaliados pela autoridade competente durante o juízo de admissibilidade [104]. Estes pressupostos visam garantir que a dispensa da investigação preliminar não prejudique a qualidade da apuração nem os direitos do investigado.

17.6.1 Suficiência dos Elementos de Autoria

O primeiro pressuposto é a existência de elementos suficientes que indiquem claramente a autoria da infração disciplinar. Estes elementos podem ser documentais, testemunhais ou de qualquer outra natureza, desde que tenham credibilidade e permitam a identificação inequívoca do autor.

A suficiência dos elementos de autoria não exige prova cabal, mas deve haver indicações robustas que justifiquem a acusação formal. Elementos meramente indiciários ou suspeitas genéricas não são suficientes para justificar a instauração imediata de PAD.

17.6.2 Materialidade Demonstrada

O segundo pressuposto é a demonstração clara da materialidade da infração, ou seja, a comprovação de que os fatos efetivamente ocorreram. Esta demonstração pode decorrer de documentos, registros, testemunhas ou outros elementos que atestem a ocorrência dos fatos.

A materialidade deve estar suficientemente demonstrada para permitir a formulação de acusação específica e fundamentada. Fatos duvidosos ou controvertidos podem exigir investigação

preliminar para esclarecimento.

17.6.3 Tipicidade Evidente

O terceiro pressuposto é a evidência da tipicidade disciplinar, ou seja, a clara adequação dos fatos a alguma das infrações previstas na legislação disciplinar. A tipificação deve ser evidente e não comportar dúvidas significativas sobre sua adequação.

Casos que envolvam dúvidas sobre a tipificação ou que possam configurar múltiplas infrações podem exigir investigação preliminar para melhor delimitação da acusação.

Além disso, verifica-se a possibilidade de instauração imediata de PAD quando ocorre o compartilhamento de investigações policiais ou do Ministério Público, e também de processos disciplinares já instaurados por outras Comissões Disciplinares e que tenham constatado eventos conexos ou o envolvimento de outros servidores públicos.

Geralmente, nesses casos, a notícia que chega à autoridade competente já se encontra robusta em termos de elementos de informação, permitindo-se a formalização direta de um PAD, sem prejuízo da continuidade das investigações complementares no bojo da instrução processual.

17.7 Vantagens e Desvantagens

A instauração imediata de PAD apresenta vantagens e desvantagens que devem ser cuidadosamente ponderadas pela autoridade competente [105]. Esta ponderação é fundamental para a escolha da modalidade procedimental mais adequada ao caso concreto.

17.7.1 Vantagens

A principal vantagem é a celeridade processual, uma vez que se

elimina a fase investigativa preliminar, reduzindo o tempo total do procedimento correccional. Esta celeridade beneficia tanto a Administração quanto o servidor investigado, que tem sua situação definida mais rapidamente.

Outra vantagem é a economia de recursos administrativos, pois se evita a duplicação de diligências que seriam realizadas tanto na investigação preliminar quanto na instrução processual. Esta economia permite melhor utilização dos recursos disponíveis, além de diminuir a latente dificuldade da falta de servidores nas unidades setoriais de correição.

A instauração imediata também proporciona maior segurança jurídica ao servidor, que passa a ter imediatamente as garantias do contraditório e da ampla defesa, podendo acompanhar todos os atos e influir na formação do convencimento da comissão disciplinar.

17.7.2 Desvantagens

A principal desvantagem é o risco de instauração precipitada, quando os elementos disponíveis se revelam insuficientes durante a instrução processual. Esta situação pode resultar em arquivamento do processo ou em decisão desfavorável à Administração.

Outra desvantagem é a possibilidade de formulação inadequada da acusação, quando não há elementos suficientes para delimitação precisa dos fatos e da tipificação. Acusações genéricas ou imprecisas podem comprometer a qualidade do processo.

A instauração imediata também pode resultar em instrução processual mais complexa e demorada, se durante o processo se verificar a necessidade de diligências que poderiam ter sido realizadas na fase investigativa.

17.8 Procedimento de Instauração

O procedimento para instauração imediata de PAD deve observar rigorosamente as formalidades legais e garantir que o servidor investigado seja adequadamente cientificado de seus direitos e das imputações que lhe são feitas [106]. Este procedimento marca a transição da fase administrativa para a fase processual propriamente dita.

17.8.1 Portaria de Instauração

A instauração de PAD deve ser formalizada através de portaria fundamentada, que constitui o ato administrativo que dá início ao processo disciplinar. Esta portaria deve conter elementos essenciais que definam o objeto da apuração e as condições de sua tramitação. A portaria de instauração deve ser publicada no Diário Oficial.

Segundo a Lei nº 8.112/90 e a Jurisprudência (STJ/STF), os elementos indispensáveis são:

- Designação da Comissão Processante:
 - Composição: indicação dos três servidores estáveis que formarão a comissão (art. 149 da Lei 8.112/90);
 - Presidência: designação de qual dos membros será o Presidente da comissão. A lei exige que o presidente seja ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do acusado (art. 149, §1º).
- Identificação do(s) Acusado(s):
 - Nome completo e cargo do servidor que será processado. Se a autoria ainda for incerta, a portaria pode instaurar o PAD para "apurar a autoria e materialidade dos fatos", sem indicar um servidor específico inicialmente.
- Delimitação Mínima do Objeto a ser Apurado:

- Este é o ponto mais crucial e debatido. A portaria não precisa descrever detalhadamente cada fato, nem capitular as infrações. No entanto, ela deve conter uma descrição sucinta e objetiva dos fatos que serão investigados;
 - Finalidade: a descrição mínima serve para dar um contorno ao escopo da investigação, evitando uma apuração genérica e indeterminada (a chamada "devassa na vida funcional" do servidor), e para permitir que o acusado saiba, em linhas gerais, do que está sendo acusado.
 - Exemplo prático: em vez de "apurar irregularidades no setor X", a portaria deve indicar algo como "apurar possíveis irregularidades relacionadas ao recebimento indevido de vantagens econômicas no contrato Y, ocorrido no ano de 2024".
- Indicação do Prazo para Conclusão dos Trabalhos:
 - A portaria deve mencionar o prazo de 60 dias para a conclusão do PAD, conforme estabelecido no Art. 152 da Lei 8.112/90, admitida a prorrogação por igual período.

Ainda, segundo o Manual Prático de Processo Administrativo Disciplinar da CGU e as notas de seu ementário, a portaria deve conter:

- a) Autoridade Instauradora: identificação clara de quem está ordenando a abertura do PAD (ex: Ministro de Estado, Secretário-Executivo, etc.);
- b) Finalidade do Processo: se é um PAD (para apurar infrações puníveis com sanções mais graves, como a demissão) ou uma Sindicância Punitiva.
- c) Designação da Comissão: nomes completos, matrículas e cargos dos servidores designados, com a indicação do presidente.
- d) Delimitação do Escopo: a CGU enfatiza a necessidade de uma delimitação fática mínima. A portaria deve conter uma "exposição sucinta dos fatos a serem apurados, indicando o que se pretende investigar". Isso é fundamental para fixar o objeto da apuração.

- e) Indicação do Processo Administrativo de Referência: o número do processo (NUP/protocolo) que contém a apuração preliminar (denúncia, relatório de sindicância, etc.) que deu origem ao PAD.
- f) Prazo Legal: menção ao prazo de 60 dias para a conclusão.

O que a Portaria de Instauração NÃO Precisa Conter

É igualmente importante saber o que a jurisprudência e a CGU consideram desnecessário nesta fase inicial, e cuja ausência não gera nulidade:

- Descrição Detalhada dos Fatos: como já mencionado, isso é para a fase de indicição.
- Capitulação Legal da Infração: não é preciso indicar quais artigos da Lei 8.112/90 teriam sido violados. A adequação típica (enquadramento da conduta na norma) também é feita no relatório final da comissão.
- Rol de Testemunhas: a produção de provas ocorrerá na fase de instrução.
- Nome do Acusado (em casos de autoria incerta): o PAD pode ser iniciado para apurar fatos e, durante a investigação, identificar os responsáveis.

Tabela Resumo

Elemento	Obrigatório?	Fonte Principal	Observações
Designação da Comissão (3 membros estáveis)	Sim	Lei 8.112/90, Art. 149	A ausência ou composição irregular gera nulidade absoluta.
Identificação do Presidente da Comissão	Sim	Lei 8.112/90, Art. 149	Deve atender aos requisitos de hierarquia ou escolaridade.

Identificação do Acusado	Sim, se a autoria for conhecida	Jurisprudência / CGU	Se a autoria for incerta, o PAD apurará "autoria e materialidade".
Descrição Sucinta dos Fatos	Sim	Jurisprudência (STJ) / CGU	Essencial para delimitar o escopo e evitar apuração genérica.
Indicação do Prazo de 60 dias	Sim	Lei 8.112/90, Art. 152	Mera formalidade, mas recomendada para a regularidade do ato.
Descrição Detalhada dos Fatos	Não	Jurisprudência (STJ)	Será feita no termo de indicição.
Capitulação da Infração	Não	Jurisprudência (STJ)	Será feita no relatório final.

17.9 Diferenças Procedimentais

O PAD instaurado antes da investigação apresenta algumas diferenças procedimentais em relação ao PAD precedido de investigação preliminar [107]. Estas diferenças decorrem da ausência da fase investigativa e da necessidade de adequação dos procedimentos a esta circunstância.

17.9.1 Instrução Processual Mais Ampla

Na ausência de investigação preliminar, a instrução processual deve ser mais ampla e abrangente, incluindo diligências que normalmente seriam realizadas na fase investigativa. Esta ampliação da instrução visa garantir que todos os aspectos relevantes sejam adequadamente apurados.

A comissão disciplinar deve realizar todas as diligências necessárias ao esclarecimento dos fatos, incluindo oitivas, requisições de documentos, perícias e outras providências que se fizerem necessárias. Esta responsabilidade é maior do que nos

casos precedidos de investigação.

17.9.2 Maior Atenção à Delimitação da Acusação

Sem os elementos adicionais que seriam colhidos na investigação preliminar, a comissão deve ter maior cuidado na delimitação precisa da acusação, evitando-se imputações genéricas ou inadequadas. Esta delimitação deve ser feita logo no início da instrução.

A comissão pode, se necessário, solicitar esclarecimentos à autoridade instauradora sobre aspectos duvidosos da acusação ou propor adequações na tipificação, quando os elementos colhidos na instrução assim indicarem.

17.9.3 Possibilidade de Conversão

Em casos excepcionais, quando se verifica durante a instrução que os elementos iniciais eram insuficientes, pode ser necessária a conversão do PAD em investigação preliminar ou a determinação de diligências investigativas complementares.

Esta conversão deve ser excepcional e devidamente justificada, pois pode comprometer a celeridade processual e a segurança jurídica. Deve ser evitada através de avaliação cuidadosa dos elementos disponíveis antes da instauração.

17.10 Casos Típicos de Aplicação

A instauração imediata de PAD é especialmente adequada em determinados tipos de casos que apresentam características específicas [108]. A identificação destes casos típicos contribui para a adequada aplicação do instituto e para a uniformização das práticas correcionais.

17.10.1 Flagrante de Infração

Os casos de flagrante de infração disciplinar são os mais

adequados para instauração imediata de PAD, pois a materialidade e a autoria são evidentes, dispensando-se investigação preliminar. Exemplos incluem abandono de posto, embriaguez em serviço, agressão física e outras condutas flagrantemente inadequadas.

No flagrante, a autoridade competente ou seus prepostos presenciam diretamente a infração, o que dispensa diligências investigativas para comprovação da materialidade e autoria. A tipificação também é geralmente evidente nestes casos.

17.10.2 Confissão do Servidor

Quando há confissão espontânea do servidor sobre a prática da infração, pode ser adequada a instauração imediata de PAD, especialmente se a confissão for detalhada e acompanhada de elementos que a corroborem.

A confissão deve ser livre e espontânea, não podendo resultar de coação ou promessas inadequadas. Deve ser documentada adequadamente e pode ser ratificada durante a instrução processual.

17.10.3 Documentação Robusta

Casos em que há documentação robusta que comprova inequivocamente a infração podem justificar a instauração imediata de PAD. Exemplos incluem documentos falsificados, registros de sistemas informatizados, gravações e outras provas documentais.

A documentação deve ser autêntica e ter força probatória suficiente para sustentar a acusação. Documentos duvidosos ou que necessitem de análise técnica complexa podem exigir investigação preliminar.

17.10.4 Infrações de Natureza Objetiva

Infrações de natureza objetiva, que independem da análise de

elemento subjetivo complexo, são adequadas para instauração imediata de PAD. Exemplos incluem inassiduidade habitual, abandono de cargo e outras infrações de configuração objetiva.

Nestas infrações, a comprovação da materialidade é suficiente para a caracterização da infração, dispensando análise aprofundada de aspectos subjetivos como dolo ou culpa.

17.10.5 Compartilhamento de provas, elementos de informação e/ou de outros processos

Há casos em que a notícia do fato decorre de compartilhamento de investigações aprofundadas e com robustez de elementos concretos contra servidores públicos, efetuadas pela Controladoria-Geral da União, Polícia Federal, Polícia Civil, Ministério Público, Receita Federal, CADE etc.

Pode advir também de outras apurações envolvendo casos conexos, tanto de comissões de PAD ou de IPS.

Instada a respeito de tais ocorrências, a autoridade competente torna-se obrigada a proceder com as apurações resultantes dos fatos levantados, instaurando assim o PAD sem a necessidade de prévia investigação.

17.11 Tabela Comparativa: PAD Imediato vs. PAD Precedido de Investigação

Aspecto	PAD Imediato	PAD Precedido de Investigação
Fase Investigativa	Ausente	Presente (IPS)
Tempo Total	Menor	Maior
Elementos Iniciais	Suficientes	Insuficientes
Instrução Processual	Mais ampla	Mais focada
Risco de Insuficiência	Maior	Menor
Economia de Recursos	Maior	Menor
Segurança da Acusação	Menor	Maior

17.12 Cuidados Especiais

A instauração imediata de PAD exige cuidados especiais para evitar vícios processuais e garantir a qualidade da apuração [109]. Estes cuidados são fundamentais para o sucesso desta modalidade procedimental.

17.12.1 Avaliação Criteriosa dos Elementos

A autoridade competente deve avaliar criteriosamente os elementos disponíveis antes de decidir pela instauração imediata, verificando se são realmente suficientes para sustentar a acusação durante todo o processo.

Esta avaliação deve considerar não apenas a quantidade, mas

também a qualidade dos elementos disponíveis, sua credibilidade e sua adequação para a comprovação dos fatos imputados.

17.12.2 Formulação Precisa da Acusação

A acusação deve ser formulada de forma precisa e específica, evitando imputações genéricas que possam comprometer o exercício da defesa. A descrição dos fatos deve ser clara e a tipificação deve ser adequada.

A precisão da acusação é fundamental para a validade do processo e para a observância do princípio da ampla defesa. Acusações vagas ou imprecisas podem viciar todo o processo.

17.12.3 Composição Adequada da Comissão

A comissão disciplinar deve ser composta por servidores qualificados e experientes, capazes de conduzir adequadamente a instrução processual sem o subsídio de investigação preliminar prévia.

A qualificação dos membros é especialmente importante nos casos de instauração imediata, pois a comissão terá maior responsabilidade na coleta e análise dos elementos probatórios.

17.13 Controle de Qualidade

A instauração imediata de PAD deve ser objeto de controle de qualidade específico, para verificar se a decisão foi adequada e se o processo está sendo conduzido de forma satisfatória [110]. Este controle contribui para o aperfeiçoamento da prática correcional.

17.13.1 Indicadores de Adequação

Devem ser estabelecidos indicadores que permitam avaliar se a decisão de instauração imediata foi adequada, incluindo a taxa de

arquivamento por insuficiência de provas, o tempo de tramitação e a qualidade das decisões finais.

Estes indicadores devem ser acompanhados sistematicamente e utilizados para orientar futuras decisões sobre a modalidade procedimental mais adequada.

17.13.2 Revisão Periódica

Deve ser realizada revisão periódica dos casos de instauração imediata, para identificar padrões, problemas recorrentes e oportunidades de melhoria. Esta revisão contribui para o aperfeiçoamento dos critérios de decisão.

A revisão deve envolver tanto os aspectos quantitativos quanto qualitativos, analisando não apenas os números, mas também a qualidade dos processos e das decisões.

18 PAD Instaurado Durante a Investigação

O Processo Administrativo Disciplinar instaurado durante a investigação preliminar representa uma modalidade procedimental específica que pode ocorrer quando, no curso da investigação preliminar sumária, surgem elementos que justifiquem a conversão imediata do procedimento investigativo em processo disciplinar formal [111]. Esta modalidade caracteriza-se pela transição da fase investigativa para a fase processual antes da conclusão da investigação preliminar.

18.5 Conceito e Hipóteses de Cabimento

O PAD instaurado durante a investigação é aquele que se inicia antes da conclusão da investigação preliminar sumária, quando

os elementos colhidos durante as diligências investigativas se revelam suficientes para justificar a instauração imediata do contraditório e da ampla defesa [112]. Esta modalidade pressupõe que a investigação, embora não concluída, já produziu elementos robustos que dispensam sua continuidade.

As principais hipóteses de cabimento desta modalidade são: a) descoberta de elementos probatórios contundentes durante a investigação; b) confissão do investigado durante oitiva informal; c) surgimento de fatos mais graves que os inicialmente conhecidos; d) identificação de outros envolvidos que justifiquem ampliação da apuração; e) necessidade de adoção de medidas cautelares que exigem contraditório prévio.

Esta modalidade é especialmente útil quando a investigação preliminar revela situação mais complexa ou grave do que inicialmente previsto, exigindo a instauração imediata de processo formal para adequada apuração e preservação de direitos.

18.6 Fundamentos Jurídicos

A possibilidade de instauração de PAD durante a investigação fundamenta-se nos princípios da eficiência administrativa e da economia processual, bem como na necessidade de adequação dos procedimentos às circunstâncias específicas de cada caso [113]. Esta flexibilidade procedimental visa otimizar a atividade correcional e garantir a adequada apuração dos fatos.

18.6.1 Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência justifica a conversão da investigação em processo disciplinar quando esta se revela mais adequada para a apuração dos fatos. A manutenção de procedimento investigativo quando já há elementos para processo formal seria contrária à eficiência administrativa.

A eficiência manifesta-se na eliminação de etapas desnecessárias

e na adequação dos procedimentos às necessidades específicas de cada caso, evitando formalismo excessivo que prejudique a celeridade da apuração.

18.6.2 Economia Processual

A economia processual orienta a utilização dos recursos administrativos de forma racional, evitando duplicação de atos e diligências. A conversão da investigação em processo disciplinar pode evitar a repetição de diligências já realizadas.

Esta economia beneficia tanto a Administração, que utiliza melhor seus recursos, quanto o investigado, que tem sua situação definida mais rapidamente e com menor desgaste pessoal.

18.6.3 Adequação Procedimental

A adequação procedimental exige que os procedimentos sejam ajustados às características específicas de cada caso, garantindo que a apuração seja conduzida da forma mais apropriada às circunstâncias concretas.

Esta adequação permite que casos inicialmente simples, mas que se revelam complexos durante a investigação, sejam tratados com o rigor procedimental adequado à sua real dimensão.

18.7 Procedimento de Conversão

O procedimento de conversão da investigação preliminar em processo administrativo disciplinar deve observar formalidades específicas que garantam a regularidade da transição e a preservação dos direitos do investigado [114]. Esta conversão constitui ato administrativo complexo que exige cuidadosa fundamentação.

18.7.1 Decisão de Conversão

A decisão de conversão deve ser proferida pela autoridade competente, com base em relatório fundamentado do responsável pela investigação preliminar. Este relatório deve demonstrar que os elementos colhidos justificam a instauração imediata de processo disciplinar.

A decisão deve ser específica e fundamentada, indicando os elementos que justificam a conversão, os fatos a serem apurados no processo disciplinar e a tipificação provisória da infração. Deve também avaliar se há necessidade de medidas cautelares.

18.7.2 Aproveitamento dos Atos Investigativos

Os atos praticados durante a investigação preliminar devem ser aproveitados no processo disciplinar, desde que tenham sido realizados de forma regular e não violem o contraditório e a ampla defesa. Este aproveitamento contribui para a economia processual.

O aproveitamento deve ser criterioso, verificando-se a regularidade de cada ato e sua compatibilidade com as garantias processuais. Atos viciados ou que violem direitos fundamentais não podem ser aproveitados.

18.7.3 Instauração Formal do PAD

Após a decisão de conversão, deve ser expedida portaria de instauração do processo administrativo disciplinar, observando-se todas as formalidades legais. Esta portaria marca o início formal do contraditório e da ampla defesa.

A portaria deve incorporar os elementos colhidos na investigação preliminar e definir claramente o objeto da apuração processual. Deve também designar a comissão disciplinar e estabelecer o prazo para conclusão dos trabalhos.

18.8 Garantias Processuais na Conversão

A conversão da investigação em processo disciplinar deve observar rigorosamente as garantias processuais do investigado, especialmente o contraditório e a ampla defesa [115]. Esta observância é fundamental para a validade da conversão e do processo subsequente.

18.8.1 Cientificação Imediata

O investigado deve ser imediatamente cientificado da conversão da investigação em processo disciplinar, com a indicação clara de seus novos direitos e deveres. Esta cientificação marca o início do contraditório formal.

A cientificação deve ser acompanhada de cópia da portaria de instauração e de orientações sobre os direitos processuais, incluindo o direito à defesa técnica, à produção de provas e ao acompanhamento dos atos processuais.

18.8.2 Oportunidade de Manifestação

O investigado deve ter oportunidade de se manifestar sobre os elementos colhidos durante a investigação preliminar, podendo contestá-los, esclarecê-los ou complementá-los. Esta manifestação é essencial para o exercício do contraditório.

A manifestação pode ser feita por escrito ou oralmente, conforme a preferência do investigado, e deve ser considerada pela comissão disciplinar na condução da instrução processual.

18.8.3 Direito à Defesa Técnica

A partir da conversão, o investigado tem direito à assistência de advogado em todos os atos processuais, podendo constituir defensor de sua escolha ou solicitar a nomeação de defensor dativo, quando aplicável.

A defesa técnica é fundamental para a qualidade do processo e

para a observância das garantias processuais, devendo ser assegurada desde o primeiro ato processual após a conversão.

18.9 Aspectos Práticos da Conversão

A conversão da investigação em processo disciplinar apresenta aspectos práticos específicos que devem ser cuidadosamente observados para garantir a eficácia do procedimento [116]. Estes aspectos incluem questões relacionadas à organização dos autos, à continuidade das diligências e à gestão dos prazos.

18.9.1 Organização dos Autos

Os autos da investigação preliminar devem ser reorganizados para constituir os autos do processo administrativo disciplinar, com a devida autuação e numeração das folhas. Esta reorganização deve preservar a ordem cronológica dos atos.

A reorganização deve incluir a juntada da portaria de instauração, a designação da comissão disciplinar e a cientificação do investigado. Deve também prever espaço para os atos processuais subsequentes.

18.9.2 Continuidade das Diligências

As diligências em andamento no momento da conversão devem ser concluídas pela comissão disciplinar, observando-se as garantias processuais aplicáveis. Novas diligências podem ser determinadas conforme a necessidade.

A continuidade deve ser harmônica, evitando solução de continuidade que possa prejudicar a apuração. A comissão deve avaliar quais diligências são necessárias e adequadas à fase processual.

18.9.3 Gestão de Prazos

Os prazos devem ser recalculados a partir da conversão, considerando-se que o prazo do processo disciplinar é de 60 dias, prorrogável por igual período. O tempo já decorrido na investigação não deve ser computado no prazo processual.

A gestão adequada dos prazos é fundamental para evitar a prescrição da pretensão punitiva e garantir a celeridade do procedimento. Deve ser estabelecido cronograma específico para as atividades processuais.

18.10 Vantagens e Riscos da Conversão

A conversão da investigação em processo disciplinar apresenta vantagens e riscos específicos que devem ser cuidadosamente avaliados [117]. Esta avaliação é fundamental para a decisão sobre a adequação da conversão ao caso concreto.

18.10.1 Vantagens

A principal vantagem é a adequação procedimental às circunstâncias do caso, permitindo que situações que se revelam mais complexas sejam tratadas com o rigor adequado. Esta adequação contribui para a qualidade da apuração.

Outra vantagem é a economia de tempo, pois se evita a conclusão desnecessária da investigação preliminar quando já há elementos suficientes para o processo disciplinar. Esta economia beneficia todas as partes envolvidas.

A conversão também permite a adoção imediata de medidas cautelares, quando necessárias, com a observância do contraditório prévio. Esta possibilidade é importante para a preservação do interesse público.

18.10.2 Riscos

O principal risco é a conversão precipitada, quando os elementos colhidos na investigação ainda não são suficientes para sustentar

adequadamente a acusação processual. Esta precipitação pode comprometer a qualidade do processo.

Outro risco é a violação das garantias processuais, especialmente quando atos praticados na investigação são aproveitados inadequadamente no processo disciplinar. Esta violação pode viciar todo o processo.

A conversão também pode resultar em complexidade procedimental desnecessária, quando a investigação preliminar seria suficiente para esclarecer os fatos e definir as providências adequadas.

18.11 Casos Típicos de Conversão

A conversão da investigação em processo disciplinar é adequada em determinados tipos de casos que apresentam características específicas [118]. A identificação destes casos contribui para a adequada aplicação do instituto.

18.11.1 Descoberta de Fatos Graves

Quando a investigação preliminar revela fatos mais graves que os inicialmente conhecidos, pode ser necessária a conversão imediata em processo disciplinar. Exemplos incluem descoberta de corrupção, fraude ou outras infrações graves.

A gravidade dos fatos justifica a instauração imediata do contraditório e pode exigir a adoção de medidas cautelares para preservação do interesse público e da eficácia da apuração.

18.11.2 Confissão Durante a Investigação

Quando o investigado confessa a prática da infração durante oitiva na investigação preliminar, pode ser adequada a conversão imediata em processo disciplinar, especialmente se a confissão for detalhada e espontânea.

A confissão deve ser livre e esclarecida, e sua ratificação no processo disciplinar com observância do contraditório contribui para a segurança jurídica e para a qualidade da apuração.

18.11.3 Identificação de Múltiplos Envolvidos

Quando a investigação revela o envolvimento de múltiplos servidores ou a existência de esquema organizado, pode ser necessária a conversão em processo disciplinar para adequada apuração de todas as responsabilidades.

A complexidade da situação exige procedimento mais rigoroso, com observância plena das garantias processuais e possibilidade de produção ampla de provas.

18.11.4 Necessidade de Medidas Cautelares

Quando surge a necessidade de adoção de medidas cautelares que exigem contraditório prévio, como afastamento preventivo ou suspensão de atividades, pode ser necessária a conversão imediata em processo disciplinar.

As medidas cautelares são importantes para preservar a eficácia da apuração e o interesse público, mas devem observar as garantias processuais aplicáveis.

18.12 Controle de Qualidade da Conversão

A conversão da investigação em processo disciplinar deve ser objeto de controle de qualidade específico para verificar sua adequação e eficácia [119]. Este controle contribui para o aperfeiçoamento da prática correcional e para a uniformização dos critérios de decisão.

18.12.1 Critérios de Avaliação

Devem ser estabelecidos critérios objetivos para avaliar a

adequação da conversão, incluindo a suficiência dos elementos colhidos, a gravidade dos fatos, a complexidade da situação e a necessidade de medidas cautelares.

Estes critérios devem ser claros e transparentes, permitindo decisões consistentes e evitando disparidades de tratamento entre casos similares.

18.12.2 Indicadores de Eficácia

Devem ser acompanhados indicadores que permitam avaliar a eficácia da conversão, incluindo o tempo total de tramitação, a qualidade das decisões finais e a adequação das medidas adotadas.

Estes indicadores devem ser utilizados para orientar futuras decisões sobre conversão e para identificar oportunidades de melhoria nos procedimentos.

19 PAD Instaurado Após a Investigação

O Processo Administrativo Disciplinar instaurado após a investigação preliminar representa a modalidade procedimental mais comum e tradicional na sistemática correcional, caracterizando-se pela sequência lógica entre a fase investigativa e a fase processual [120]. Esta modalidade pressupõe que a investigação preliminar foi concluída com relatório que recomenda a instauração de processo disciplinar formal para adequada apuração dos fatos e eventual aplicação de penalidade.

19.5 Conceito e Características Gerais

O PAD instaurado após a investigação é aquele que se inicia após a conclusão da investigação preliminar sumária, com base no relatório final que demonstra a existência de elementos suficientes para justificar a acusação formal e a instauração do contraditório e da ampla defesa [121]. Esta modalidade

caracteriza-se pela sequência ordenada das fases procedimentais e pela utilização dos elementos colhidos na investigação como base para a acusação processual.

As principais características desta modalidade são: a) sequencialidade procedimental, com clara distinção entre as fases investigativa e processual; b) fundamentação robusta da acusação, baseada nos elementos colhidos na investigação; c) economia de diligências processuais, pois muitos elementos já foram esclarecidos na investigação; d) maior segurança jurídica, pois a acusação é formulada com base em elementos previamente apurados.

Esta modalidade é especialmente adequada quando a investigação preliminar esclarece adequadamente os aspectos fundamentais do caso, mas identifica a necessidade de processo formal para a adequada observância do contraditório e da ampla defesa.

19.6 Pressupostos para Instauração

A instauração de PAD após a investigação está condicionada à presença de pressupostos específicos que devem estar demonstrados no relatório final da investigação preliminar [122]. Estes pressupostos constituem os requisitos mínimos para a transição da fase investigativa para a fase processual.

19.6.1 Conclusão Regular da Investigação

O primeiro pressuposto é a conclusão regular da investigação preliminar sumária, com a elaboração de relatório fundamentado que sistematize os elementos colhidos e apresente conclusão sobre a necessidade de instauração de processo disciplinar.

A conclusão deve observar os prazos estabelecidos e resultar em relatório que atenda aos requisitos legais de forma e conteúdo. Investigações inconclusas ou relatórios inadequados não podem fundamentar a instauração de PAD.

19.6.2 Elementos Suficientes de Autoria e Materialidade

O segundo pressuposto é a demonstração, através dos elementos colhidos na investigação, de que há autoria e materialidade suficientes para justificar a acusação formal. Estes elementos devem estar claramente identificados no relatório.

A suficiência deve ser avaliada considerando-se que o processo disciplinar permitirá a produção de provas adicionais e o exercício do contraditório. Não é necessária prova cabal, mas deve haver elementos robustos que justifiquem a acusação.

19.6.3 Tipificação Adequada da Infração

O terceiro pressuposto é a adequada tipificação da infração disciplinar, com base nos elementos colhidos na investigação. A tipificação deve ser específica e fundamentada, evitando imputações genéricas ou inadequadas.

A tipificação pode ser provisória e sujeita a alteração durante o processo disciplinar, conforme os elementos adicionais que venham a ser colhidos na instrução processual.

19.6.4 Recomendação Fundamentada

O quarto pressuposto é a recomendação fundamentada, no relatório da investigação, pela instauração de processo administrativo disciplinar. Esta recomendação deve ser baseada na análise técnica dos elementos colhidos.

A recomendação deve considerar não apenas a existência de elementos probatórios, mas também a gravidade da infração, as circunstâncias do caso e a adequação do processo disciplinar para a solução da questão.

19.7 Análise do Relatório de Investigação

A análise do relatório de investigação pela autoridade competente constitui etapa fundamental para a decisão sobre a instauração de PAD [123]. Esta análise deve ser criteriosa e fundamentada, verificando se os pressupostos legais estão efetivamente presentes.

19.7.1 Verificação da Regularidade Formal

A primeira etapa da análise consiste na verificação da regularidade formal do relatório, incluindo sua estrutura, conteúdo e fundamentação. O relatório deve atender aos requisitos estabelecidos na legislação e nas normas internas.

A verificação deve incluir a análise da adequação das diligências realizadas, da documentação produzida e da fundamentação das conclusões. Relatórios inadequados podem exigir diligências complementares.

19.7.2 Avaliação da Suficiência Probatória

A segunda etapa consiste na avaliação da suficiência dos elementos probatórios colhidos na investigação para sustentar a acusação processual. Esta avaliação deve considerar tanto a quantidade quanto a qualidade dos elementos.

A suficiência deve ser avaliada considerando-se que o processo disciplinar permitirá a produção de provas adicionais e o contraditório. Elementos insuficientes podem justificar diligências complementares ou arquivamento.

19.7.3 Análise da Tipificação Proposta

A terceira etapa consiste na análise da adequação da tipificação proposta no relatório, verificando se há correspondência entre os fatos apurados e a infração disciplinar indicada. A tipificação deve ser específica e fundamentada.

A análise deve considerar todas as possibilidades de tipificação e verificar se a proposta é a mais adequada aos fatos apurados. Tipificações inadequadas devem ser corrigidas antes da instauração do PAD.

19.7.4 Decisão Fundamentada

A quarta etapa consiste na decisão fundamentada sobre a instauração ou não do processo administrativo disciplinar, com base na análise dos elementos constantes do relatório. A decisão deve ser específica e motivada.

A decisão pode resultar na instauração de PAD, na determinação de diligências complementares, no oferecimento de termo de ajustamento de conduta ou no arquivamento, conforme as circunstâncias do caso.

19.8 Procedimento de Instauração

O procedimento de instauração de PAD após a investigação deve observar as formalidades legais e garantir a adequada transição da fase investigativa para a fase processual [124]. Este procedimento deve ser cuidadoso para preservar os elementos colhidos na investigação e assegurar o início adequado do contraditório.

19.8.1 Portaria de Instauração Fundamentada

A instauração deve ser formalizada através de portaria fundamentada que incorpore os elementos essenciais colhidos na investigação e defina claramente o objeto da apuração processual. Esta portaria constitui o marco inicial do processo disciplinar.

A portaria deve fazer referência expressa ao relatório de investigação e aos elementos que fundamentam a acusação. Deve também indicar a tipificação provisória da infração e identificar claramente o investigado.

A fundamentação deve ser específica e detalhada, evitando referências genéricas ou inadequadas. Deve demonstrar que há elementos suficientes para justificar a instauração do processo disciplinar.

19.8.2 Incorporação dos Elementos Investigativos

Os elementos colhidos na investigação preliminar devem ser formalmente incorporados aos autos do processo disciplinar, constituindo o conjunto probatório inicial que fundamenta a acusação.

A incorporação deve ser sistemática e organizada, preservando a ordem cronológica dos atos e facilitando a consulta pelos interessados. Deve incluir todos os documentos, depoimentos e demais elementos relevantes.

19.8.3 Designação da Comissão Disciplinar

A comissão disciplinar deve ser designada observando-se os requisitos legais de composição e qualificação. A designação deve considerar a complexidade do caso e a necessidade de conhecimentos específicos.

A comissão deve ser constituída por servidores estáveis, preferencialmente do mesmo nível ou nível superior ao do investigado. Pelo menos um dos membros deve ter formação jurídica ou experiência comprovada em processos disciplinares.

19.8.4 Notificação Prévia

O investigado deve ser notificado da instauração do processo através para apresentar defesa prévia, com a indicação clara de seus direitos e deveres processuais. Esta citação marca o início efetivo do contraditório.

A notificação deve ser acompanhada de cópia da portaria de

instauração e dos principais elementos que fundamentam a acusação. Deve também incluir orientações sobre o direito à defesa técnica e aos demais direitos processuais.

19.9 Vantagens da Modalidade Sequencial

O PAD instaurado após a investigação apresenta vantagens específicas que decorrem da sequência ordenada entre as fases investigativa e processual [125]. Estas vantagens contribuem para a qualidade e eficiência do procedimento correccional.

19.9.1 Fundamentação Robusta da Acusação

A principal vantagem é a fundamentação robusta da acusação, baseada nos elementos previamente colhidos na investigação preliminar. Esta fundamentação

contribui para a qualidade do processo e para a segurança jurídica.

A acusação bem fundamentada facilita o exercício da defesa e contribui para a celeridade do processo, pois reduz a necessidade de diligências processuais para esclarecimento de aspectos básicos.

19.9.2 Economia de Diligências Processuais

Outra vantagem é a economia de diligências processuais, pois muitos elementos já foram esclarecidos na investigação preliminar. Esta economia contribui para a celeridade e eficiência do processo.

A comissão disciplinar pode concentrar seus esforços nos aspectos que efetivamente demandam aprofundamento, evitando a repetição desnecessária de diligências já realizadas na investigação.

19.9.3 Maior Previsibilidade do Resultado

A investigação preliminar permite maior previsibilidade do resultado do processo disciplinar, pois os elementos fundamentais já foram esclarecidos. Esta previsibilidade beneficia todas as partes envolvidas.

A previsibilidade contribui para a adequada preparação da defesa e para a gestão eficiente do processo, permitindo melhor planejamento das atividades processuais.

19.9.4 Redução de Riscos Processuais

A modalidade sequencial reduz os riscos de vícios processuais, pois a acusação é formulada com base em elementos previamente apurados de forma regular. Esta redução contribui para a segurança jurídica.

Os riscos de acusação inadequada ou insuficiente são menores, pois a investigação preliminar permite avaliação prévia da viabilidade da acusação processual.

19.10 Aproveitamento dos Atos Investigativos

O aproveitamento dos atos praticados na investigação preliminar no processo administrativo disciplinar deve observar critérios específicos que garantam sua regularidade e compatibilidade com as garantias processuais [126]. Este

aproveitamento é fundamental para a economia processual e para a continuidade lógica entre as fases.

19.10.1 Critérios de Aproveitamento

Os atos investigativos podem ser aproveitados no processo disciplinar desde que tenham sido praticados de forma regular, observando os princípios administrativos e não violando direitos fundamentais do investigado.

O aproveitamento deve ser criterioso, verificando-se a legalidade

de cada ato, sua pertinência para o objeto do processo e sua compatibilidade com as garantias processuais aplicáveis.

19.10.2 Atos Não Aproveitáveis

Não podem ser aproveitados atos praticados com vícios de legalidade, atos que violem direitos fundamentais, atos praticados por autoridade incompetente ou atos que não observem as formalidades essenciais.

A identificação de atos não aproveitáveis deve ser feita logo no início do processo disciplinar, evitando que contaminem a instrução processual e comprometam a validade do processo.

19.10.3 Necessidade de Ratificação

Alguns atos investigativos podem necessitar de ratificação no processo disciplinar, especialmente aqueles que envolvam declarações do investigado ou de testemunhas. Esta ratificação garante a observância do contraditório.

A ratificação deve ser oferecida sempre que houver dúvida sobre a regularidade do ato ou quando sua importância para o processo justificar a confirmação com observância das garantias processuais.

19.11 Instrução Processual Focada

A instrução processual no PAD instaurado após investigação pode ser mais focada e direcionada, concentrando-se nos aspectos que efetivamente demandam aprofundamento [127]. Esta focalização contribui para a eficiência do processo e para a qualidade da apuração.

19.11.1 Identificação dos Pontos Controvertidos

A comissão disciplinar deve identificar, logo no início da

instrução, quais são os pontos efetivamente controvertidos que demandam aprofundamento. Esta identificação orienta o planejamento das diligências processuais.

A identificação deve considerar os elementos já esclarecidos na investigação, as alegações da defesa e a necessidade de produção de provas adicionais para formação do convencimento.

19.11.2 Planejamento das Diligências

As diligências processuais devem ser planejadas de forma estratégica, priorizando aquelas que são essenciais para o esclarecimento dos pontos controvertidos. Este planejamento contribui para a eficiência da instrução.

O planejamento deve considerar a complexidade das diligências, os prazos disponíveis e a necessidade de observância das garantias processuais. Deve ser flexível para permitir ajustes conforme o desenvolvimento da instrução.

19.11.3 Produção de Provas Complementares

A produção de provas deve concentrar-se naquelas que são complementares aos elementos já colhidos na investigação, evitando duplicação desnecessária. Esta complementaridade contribui para a economia processual.

As provas complementares devem ser aquelas que esclarecem aspectos duvidosos, confirmam ou infirmam elementos investigativos, ou atendem a requerimentos específicos da defesa.

19.12 Tabela Comparativa das Modalidades de PAD

Aspecto	PAD Antes da Investigação	PAD Durante a Investigação	PAD Após a Investigação
Fase Investigativa	Ausente	Interrompida	Concluída
Fundamentação da Acusação	Elementos iniciais	Elementos parciais	Elementos completos
Instrução Processual	Ampla	Variável	Focada
Economia de Recursos	Maior	Média	Menor
Segurança da Acusação	Menor	Média	Maior
Previsibilidade	Menor	Média	Maior
Complexidade	Menor	Maior	Média

19.13 Gestão de Prazos e Cronograma

A gestão adequada dos prazos no PAD instaurado após investigação deve considerar que parte do tempo já foi utilizada na fase investigativa, exigindo planeamento cuidadoso para garantir a conclusão tempestiva do processo [128]. Esta gestão é fundamental para evitar a prescrição da pretensão punitiva.

19.13.1 Cálculo dos Prazos Remanescentes

Os prazos do processo disciplinar devem ser calculados independentemente do tempo utilizado na investigação preliminar, pois se trata de fases distintas com prazos próprios. O processo disciplinar tem prazo de 60 dias, prorrogável por igual período.

O cálculo deve considerar a data de instauração do PAD como

marco inicial, não sendo computado o tempo decorrido na investigação preliminar. Esta separação é importante para a segurança jurídica.

19.13.2 Cronograma de Atividades

Deve ser elaborado cronograma específico para as atividades processuais, considerando a complexidade do caso, as diligências necessárias e os prazos para defesa e recursos. Este cronograma orienta a condução do processo.

O cronograma deve ser realista e flexível, permitindo ajustes conforme o desenvolvimento do processo. Deve prever tempo adequado para cada fase e considerar eventuais intercorrências.

19.13.3 Controle de Cumprimento

O cumprimento do cronograma deve ser rigorosamente controlado, com adoção de medidas corretivas quando necessário. Este controle é fundamental para garantir a conclusão tempestiva do processo.

O controle deve incluir alertas automáticos para vencimento de prazos, relatórios periódicos de andamento e avaliação da necessidade de prorrogação ou outras medidas.

20 Comissão Disciplinar: Composição e Funcionamento

A comissão disciplinar constitui o órgão colegiado responsável pela condução da instrução processual no processo administrativo disciplinar, desempenhando papel fundamental na apuração dos fatos e na formação do convencimento que subsidiará a decisão da autoridade julgadora [149]. A adequada composição e o funcionamento eficiente da comissão são elementos essenciais para a qualidade e legitimidade do processo

disciplinar.

20.5 Natureza Jurídica e Características

A comissão disciplinar possui natureza jurídica de órgão administrativo colegiado temporário, constituído especificamente para a condução de processo administrativo disciplinar determinado [150]. Esta natureza temporária e específica distingue a comissão de outros órgãos administrativos permanentes, conferindo-lhe características peculiares que devem ser adequadamente compreendidas.

20.5.1 Temporariedade

A característica da temporariedade manifesta-se no fato de que a comissão é constituída para um processo específico e se extingue com sua conclusão. Esta temporariedade visa garantir a imparcialidade e evitar a institucionalização de vícios ou tendências.

A temporariedade também contribui para a renovação dos quadros e para a oxigenação das práticas, permitindo que diferentes servidores participem da atividade disciplinar e contribuam com suas experiências e perspectivas.

20.5.2 Especialidade

A especialidade refere-se ao fato de que a comissão é constituída para um objeto específico, qual seja, a apuração de determinada infração disciplinar. Esta especialidade orienta toda a atuação da comissão e delimita suas competências.

A especialidade impede que a comissão extrapole suas atribuições ou se manifeste sobre questões estranhas ao objeto do processo. Também orienta a interpretação de suas competências e a avaliação de seus atos.

20.5.3 Colegiabilidade

A colegiabilidade é característica fundamental que visa garantir a qualidade das decisões através da deliberação coletiva. A participação de três membros permite diferentes perspectivas e contribui para a formação de convencimento mais sólido.

A colegiabilidade também contribui para a legitimidade das decisões, pois estas resultam de deliberação conjunta e não de decisão individual. Esta característica é especialmente importante em processos que podem resultar em penalidades graves.

20.6 Composição Legal

A composição da comissão disciplinar está estabelecida na Lei 8.112/90 e deve ser rigorosamente observada para garantir a validade do processo [151]. Esta composição visa assegurar a qualificação técnica, a imparcialidade e a legitimidade da comissão.

20.6.1 Número de Membros

A comissão disciplinar deve ser composta por três servidores estáveis, designados pela autoridade competente. Este número visa equilibrar a necessidade de deliberação colegiada com a eficiência operacional.

O número ímpar evita empates nas deliberações e facilita a tomada de decisões. A participação de três membros permite diferentes perspectivas sem comprometer excessivamente a agilidade dos trabalhos.

20.6.2 Requisito de Estabilidade

Todos os membros da comissão devem ser servidores estáveis, ou seja, que tenham adquirido estabilidade no serviço público.

Este requisito visa garantir a independência dos membros e evitar pressões ou influências inadequadas.

A estabilidade é fundamental para que os membros possam atuar com imparcialidade e independência, sem temor de represálias ou consequências negativas para suas carreiras. Este requisito é essencial para a legitimidade da comissão.

20.6.3 Nível Hierárquico

A lei estabelece que os membros da comissão devem ser preferencialmente do mesmo nível ou nível superior ao do investigado, sendo que para o Presidente, isso é uma obrigatoriedade. Esta preferência visa garantir a autoridade moral da comissão e facilitar a aceitação de suas decisões.

O nível hierárquico adequado também contribui para a qualificação técnica da comissão, pois servidores de nível superior geralmente possuem maior experiência e conhecimento das normas administrativas.

20.6.4 Designação do Presidente

A autoridade competente deve indicar, dentre os três membros, aquele que exercerá a presidência da comissão. O presidente tem atribuições específicas relacionadas à coordenação dos trabalhos e à representação da comissão.

A escolha do presidente deve considerar sua qualificação técnica, experiência e capacidade de liderança. Preferencialmente, o presidente deve ter formação jurídica ou experiência comprovada em processos disciplinares.

20.7 Qualificações Desejáveis

Além dos requisitos legais obrigatórios, existem qualificações desejáveis que contribuem para a qualidade dos trabalhos da

comissão disciplinar [152]. Estas qualificações devem ser consideradas na escolha dos membros, sempre que possível.

20.7.1 Formação Jurídica

A formação jurídica é especialmente desejável para pelo menos um dos membros da comissão, preferencialmente o presidente. Esta formação contribui para a qualidade técnica das decisões e para a observância das garantias processuais.

O conhecimento jurídico facilita a interpretação das normas disciplinares, a condução adequada dos procedimentos e a elaboração de relatórios tecnicamente corretos. Também contribui para a identificação e correção de vícios processuais.

20.7.2 Experiência em Processos Administrativos

A experiência em processos administrativos, especialmente disciplinares, é valiosa para todos os membros da comissão. Esta experiência facilita a condução dos trabalhos e a solução de problemas práticos que possam surgir.

Servidores experientes conhecem as nuances dos procedimentos, as dificuldades práticas e as melhores formas de conduzir as diligências. Esta experiência contribui significativamente para a eficiência e qualidade dos trabalhos.

20.7.3 Conhecimento da Legislação

O conhecimento da legislação disciplinar e administrativa é fundamental para todos os membros da comissão. Este conhecimento permite a adequada aplicação das normas e a observância dos procedimentos legais.

O conhecimento deve abranger não apenas a Lei 8.112/90, mas também a Lei 9.784/99, as instruções normativas aplicáveis e a jurisprudência relevante. Este conhecimento deve ser constantemente atualizado.

Recomenda-se também o estudo das normais processuais civis e da legislação penal.

20.7.4 Capacidade de Análise

A capacidade de análise e síntese é qualificação importante para todos os membros, pois o trabalho da comissão envolve a avaliação de grande quantidade de informações e a formação de convencimento fundamentado.

Esta capacidade manifesta-se na habilidade de identificar os aspectos relevantes, relacionar informações, avaliar a credibilidade das provas e formar conclusões lógicas e fundamentadas.

20.8 Impedimentos e Suspeições

A legislação estabelece hipóteses de impedimento e suspeição que visam garantir a imparcialidade da comissão disciplinar [153]. Estas hipóteses devem ser rigorosamente observadas para preservar a legitimidade do processo.

20.8.1 Hipóteses de Impedimento

O impedimento ocorre quando há incompatibilidade objetiva que impede a participação do servidor na comissão. As principais hipóteses incluem parentesco com o investigado, interesse direto no resultado do processo e participação anterior no mesmo caso em função diversa.

O parentesco até o terceiro grau, seja consanguíneo ou por afinidade, constitui impedimento absoluto. Também há impedimento quando o servidor tem interesse patrimonial direto no resultado do processo.

A participação anterior no mesmo caso, seja como investigador, testemunha ou em qualquer outra função, também constitui impedimento. Esta vedação visa evitar prejulgamento e garantir

a imparcialidade.

20.8.2 Hipóteses de Suspeição

A suspeição caracteriza-se pela existência de circunstâncias que podem comprometer a imparcialidade, mesmo sem impedimento legal objetivo. As principais hipóteses incluem inimizade capital, amizade íntima e interesse indireto no resultado.

A inimizade capital refere-se a conflitos pessoais graves que possam comprometer a imparcialidade do julgamento. A amizade íntima também pode comprometer a objetividade necessária para a função.

O interesse indireto no resultado pode decorrer de vínculos profissionais, políticos ou de outra natureza que possam influenciar o julgamento. A avaliação deve ser criteriosa e considerar as circunstâncias específicas.

20.8.3 Declaração e Arguição

Os membros da comissão devem declarar espontaneamente eventual impedimento ou suspeição logo após sua designação. Esta declaração é dever ético e legal que visa preservar a legitimidade do processo.

As partes também podem arguir impedimento ou suspeição de membros da comissão, devendo fundamentar adequadamente suas alegações. A arguição deve ser decidida pela autoridade competente.

20.8.4 Consequências e Substituições

Verificado o impedimento ou a suspeição, o membro deve ser imediatamente substituído por seu suplente ou por novo membro designado pela autoridade competente. A substituição deve ser

formalizada adequadamente.

Os atos praticados por membro impedido ou suspeito são nulos, podendo comprometer a validade de todo o processo. Por isso, a verificação deve ser feita logo no início dos trabalhos.

20.9 Organização e Funcionamento

Conforme disposto no art. 151 da lei nº 8.112/90, 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.

A organização e o funcionamento adequados da comissão disciplinar são fundamentais para a eficiência e qualidade de seus trabalhos [154]. Estes aspectos devem ser cuidadosamente planejados e executados para garantir o sucesso do processo.

20.9.1 Primeira Reunião

Após a instauração do processo e publicação da portaria, inicia-se a fase de inquérito administrativo, cuja primeira parte se perfaz por meio da instrução processual.

A primeira reunião da comissão deve ser realizada logo após a designação de seus membros, preferencialmente dentro de 48 horas. Esta reunião tem por objetivo organizar os trabalhos e definir os procedimentos a serem adotados.

Na primeira reunião, devem ser verificados eventuais impedimentos ou suspeições, definidas as atribuições de cada membro, elaborado o cronograma de trabalhos e planejadas as primeiras diligências.

É comum que nesse momento haja a publicação da uma ata de início dos trabalhos, geralmente informando sobre os atos iniciais e formais do processo, como:

- a) Definição de prazo para o estudos dos autos;
- b) Solicitação dos antecedentes funcionais do(s) acusado(s) junto ao RH e comunicação sobre a instauração do PAD e de impedimento de aposentadoria até o final da apuração, assim como de solicitação de autorização prévia da Comissão para tirada de licença, férias etc.;
- c) Solicitação à autoridade instauradora a respeito de eventual afastamento do acusado pelo prazo de 60 dias (prorrogáveis por mais 60), em caso de possível comprometimento das investigações, conforme art. 147 da lei 8.112/90;
- d) Comunicação ao chefe imediato do(s) acusado(s) a respeito da instauração do Pad.

20.9.2 Distribuição de Atribuições

Embora todos os membros tenham as mesmas responsabilidades, é recomendável a distribuição de atribuições específicas para otimizar os trabalhos. Esta distribuição deve considerar as qualificações e experiências de cada membro.

O presidente coordena os trabalhos e representa a comissão externamente. Os demais membros podem ser responsáveis por aspectos específicos, como análise documental, condução de oitivas ou elaboração de relatórios parciais.

20.9.3 Cronograma de Trabalhos

A comissão deve elaborar cronograma detalhado de seus trabalhos, considerando o prazo legal de 60 dias e as diligências

necessárias. Este cronograma deve ser realista e prever tempo adequado para cada atividade.

O cronograma deve incluir prazos para citação do investigado, realização de diligências, apresentação de defesa, análise das alegações e elaboração do relatório final. Deve ser flexível para permitir ajustes necessários.

20.9.4 Metodologia de Trabalho

A comissão deve definir metodologia clara para seus trabalhos, incluindo procedimentos para tomada de decisões, documentação dos atos e comunicação entre os membros. Esta metodologia contribui para a eficiência e qualidade dos trabalhos.

A metodologia deve prever reuniões periódicas, formas de comunicação, critérios para tomada de decisões e procedimentos para documentação. Deve ser simples e prática, facilitando o desenvolvimento dos trabalhos.

20.10 Competências e Atribuições

A comissão disciplinar possui competências e atribuições específicas estabelecidas na legislação [155]. Estas competências devem ser exercidas dentro dos limites legais e com observância dos princípios administrativos.

20.10.1 Instrução Processual

A principal competência da comissão é a condução da instrução processual, incluindo a realização de todas as diligências necessárias ao esclarecimento dos fatos. Esta competência é ampla, mas deve ser exercida dentro dos limites legais.

A instrução deve ser imparcial e abrangente, incluindo a produção de provas favoráveis e desfavoráveis ao investigado.

A comissão deve esgotar todas as possibilidades de esclarecimento dos fatos, respeitando os prazos e as garantias processuais.

20.10.2 Notificação Prévia e Intimações

A comissão tem competência para notificar previamente o investigado e intimar testemunhas e outras pessoas que devam prestar esclarecimentos. Essa notificação e intimações devem observar as formalidades legais.

A notificação prévia do acusado é ato fundamental que marca o início do contraditório. Deve ser clara e completa, indicando, se já presentes, os fatos imputados, elementos de informação já presentes nos autos etc.

A comissão pode determinar a produção de todas as provas necessárias ao esclarecimento dos fatos, incluindo oitiva de testemunhas, requisição de documentos, realização de perícias e outras diligências probatórias.

A produção de provas deve observar os princípios da legalidade, da proporcionalidade e do contraditório. Provas obtidas por meios ilícitos não podem ser utilizadas no processo.

Nesse início da instrução, costuma-se ocorrer uma segunda reunião dos membros e a produção da primeira ata de instrução processual, a qual conterà:

- a) Definição dos acusados e das supostas condutas delineadas de forma não exauriente;
- b) Indicação da notificação prévia do acusado para que ele se manifeste (não há prazo formal para essa resposta do acusado, então a praxe é de que seja concedido o prazo de 10 dias corridos, podendo ser prorrogado, se houver justificativa razoável), caso deseje, trazendo questões preliminares e/ou prejudiciais e todas as provas lícitas que desejar, como documentos, perícias, testemunhas etc.;

- c) Definição das testemunhas arroladas pela Comissão com o eventual agendamento das oitivas;
- d) Definição das provas documentais a serem buscadas pela Comissão junto aos seus respectivos locais, como escritórios, e-mails, processos etc.
- e) Definição da necessidade de eventual perícia, apreensão de computadores, quebra de sigilo de e-mail funcional etc.

20.10.3 Instrução probatória efetiva

Após a notificação prévia do acusado, inicia-se de fato a instrução probatória, a qual deve respeitar categoricamente o contraditório e a ampla defesa, sempre intimando o acusado e/ou seu advogado a respeito dos atos decididos pela Comissão, dando a eles a oportunidade de manifestação ou contradição, com vistas a se evitar nulidades prejudiciais ao PAD.

Corriqueiramente, os acusados em PAD costumam apresentar respostas à notificação prévia através de documento formal, geralmente uma petição, no qual trazem questões preliminares, prejudiciais e as provas que desejam produzir, como documentais, testemunhais e perícias.

Quanto às provas testemunhais, requer-se que o acusado informe todos os dados das testemunhas a serem ouvidas, para se possibilitar as notificações delas, como nome completo e telefone e/ou e-mail.

Ainda, o acusado deve relatar a fundamentação para o arrolamento das testemunhas, indicando os motivos pelos quais elas poderão ajudar no esclarecimento dos fatos.

Caso isso não seja feito, o Presidente da Comissão poderá denegar as oitivas, com substanciação no § 1º do art. 156 da lei 8.112 (*O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.*)

Quanto ao número de testemunhas indicadas por cada acusado, a CGU pacificou o limite de 10 (dez), sendo no máximo 3 (três) por fato. A orientação está na Nota Técnica nº 2638/2019/CGUNE/CRG, de 20 de janeiro de 2020.

Esta Nota Técnica trata especificamente da lacuna na Lei nº 8.112/1990 sobre o quantitativo de testemunhas e conclui pela aplicação subsidiária do Código de Processo Civil (CPC).

Os pontos principais da nota são:

- a) Aplicação do CPC: Reconhece que, diante da omissão da Lei 8.112/90, as disposições do CPC podem ser aplicadas de forma subsidiária e supletiva ao PAD, conforme o próprio CPC prevê em seu artigo 15.
- b) Limite de 10 Testemunhas: Adota o limite estabelecido no § 6º do art. 357 do CPC, que permite o arrolamento de até 10 (dez) testemunhas no total.
- c) Limite por Fato: Dentro desse total, podem ser indicadas no máximo 3 (três) testemunhas para a prova de cada fato específico que se pretende comprovar.

Quanto às oitivas, é interessante também se observar que o PAD utiliza o Código de Processo Civil de forma subsidiária, ou seja, no caso de ausência de legislação específica, pode-se valer do que preconiza o sistema de processo civil. Isso consta expressamente no art. 15 do CPC (*Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.*)

Dessa feita, é possível que a Comissão utilize a mudança introduzida na reforma do *codex* processualista civil, especificamente quando ele traz a obrigação, em seu art. 455, de caber ao advogado da parte informar ou intimar a testemunha

por ele arrolada do dia, da hora e do local da audiência designada, dispensando-se a intimação da Comissão.

Assim, para que o trabalho de intimação fique com a Comissão, o acusado deve requerer expressamente e informar os motivos pelos quais ele mesmo não pode proceder com as intimações.

Levantadas todas as provas necessárias e realizadas as audiências das testemunhas, parte-se para o ato final da instrução processual, que é a realização do interrogatório do acusado, a partir do qual não se deve mais produzir elementos probatórios, a não ser que essenciais, e que, se presentes nos autos, deverão abrir a possibilidade de novo interrogatório, no afã de que o acusado se manifeste exclusivamente sobre esses novos elementos carreados ao processo.

Cita-se como exemplo disso o descobrimento, pela Comissão, de um eventual documento essencial logo após o interrogatório do acusado.

Caso o documento seja considerado imperativo para o processo, deve-se elaborar uma Ata informando sobre ele e oferecendo a possibilidade de novo interrogatório ao acusado para que ele se manifeste exclusivamente sobre o teor da nova prova vinda aos autos.

Atente-se que em relação aos fatos anteriores já trazidos no interrogatório anterior, a Comissão não deve permitir a manifestação do acusado, visto que preclusos. Essa a posição desse autor, mesmo diante do princípio do formalismo moderado.

Terminada a instrução processual, elabora-se uma Ata informando sobre isso e passa-se à produção do Termo de Indiciamento (ou de indicição), caso haja elementos concretos de autoria e de materialidade ou, o Termo de Arquivamento (caso não haja tais elementos ou conste expressamente que o eventual acusado não é autor dos fatos ou que os fatos investigados não ocorreram).

20.10.4 Caso concreto interessante – O compartilhamento de provas testemunhais no PAD.

Como forma de se aprofundar o assunto, traz-se um caso concreto vivido por esse autor em um processo sob sua Presidência.

Determinado processo foi instaurado a partir da obtenção de compartilhamento de dados coletados em inquérito policial, , nominados de provas emprestadas, inclusive com depoimentos de testemunhas. Por prova emprestada entende-se aquela que foi produzida em outro processo e que é trasladada por meio de certidão para os autos de nova causa. Pode-se referir a qualquer uma das modalidades probatórias, como documentos, testemunhas, confissões, perícias ou depoimento pessoal (Humberto, T. J. Curso de Direito Processual Civil - Vol. 1. [Rio de Janeiro]: Grupo GEN, 2020).

Conforme apregoa a Súmula nº 591 do STJ, é permitida a “prova emprestada” no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa.

Já se discutiu aqui a necessidade do oferecimento do contraditório e da ampla defesa aos acusados em PAD.

Dessa feita, pergunta-se: haveria a necessidade absoluta de se refazer, no âmbito do PAD, todas as oitivas efetuadas durante o inquérito policial (o inquérito policial é ato administrativo inquisitório, ou seja, sem ampla defesa e contraditório) para utilização desses depoimentos como provas emprestadas no processo administrativo disciplinar?

Na visão desse autor e conforme vasta doutrina e jurisprudência, a resposta é não, ou seja, o não refazimento dessas oitivas não

poderia resultar em nulidade do PAD, desde que se ofereça claramente essa possibilidade de refazimento ao acusado, e ele não se manifeste em um prazo razoável, ou se manifeste aduzindo não ser necessário. Assim, o que se verifica necessário é que haja a possibilidade do contraditório e da ampla defesa ao acusado, e não que eles ocorram de fato, pois o investigado pode abrir mão de determinados incidentes processuais.

Apesar de opiniões divergentes, a ampla e principal doutrina e a jurisprudência corroboram essa tese. Cita-se como exemplos os precedentes e as teses doutrinárias que seguem:

“Em vista das reconhecidas vantagens da prova emprestada no processo civil, é recomendável que essa seja utilizada sempre que possível, desde que se mantenha hígida a garantia do contraditório. No entanto, a prova emprestada não pode se restringir a processos em que figurem partes idênticas, sob pena de se reduzir excessivamente sua aplicabilidade, sem justificativa razoável para tanto. Independentemente de haver identidade de partes, o contraditório é o requisito primordial para o aproveitamento da prova emprestada, de maneira que, assegurado às partes o contraditório sobre a prova, isto é, o direito de se insurgir contra a prova e de refutá-la adequadamente, afigura-se válido o empréstimo.” (STJ, Corte Especial. EREsp 617.428/ SP, Rel. Min. Nancy Andrichi, DJe 17.06.2014; no mesmo sentido, v. STJ, 4ª Turma. AgInt no AREsp 1.521.140/SP. Rel. Min. Raul Araújo, DJe 15.09.20);

TRF - 3ª Região, Apelação Criminal nº 2.300: As provas realizadas na fase inquisitorial, incluída a confissão extrajudicial, só são aptas a embasar um decreto condenatório quando confirmadas em juízo, de forma a

restarem em harmonia com os demais elementos probatórios coletados aos autos, observando-se, assim o devido processo legal em sua totalidade, dado que no inquérito policial o contraditório não se faz presente;

Autor Humberto Theodoro Junior: “O contraditório exigido no art. 372 do NCPC não é, necessariamente, o acontecido ao tempo da produção da prova no outro processo. Refere--se ao direito da parte contra quem o documento é produzido de contradizê--lo no processo atual, inclusive com contraprova. É natural que um documento formado sem participação alguma do novo litigante se apresente muito mais frágil que o produzido em sua presença. Isso, contudo, não o anula aprioristicamente como meio de prova. Apenas será avaliado pelo juiz nos moldes do art. 372, ou seja, atribuindo--lhe o valor que considerar adequado nas circunstâncias apuradas no novo processo.” (Curso de Direito Processual Civil – 63 ed. – Editora Gen/Forense – 2022);

Autor Elpídio Donizetti: “Apesar de a legislação não tratar do tema, a jurisprudência entende que o empréstimo da prova pode ocorrer ainda que esta não tenha sido colhida entre as mesmas partes. Em outras palavras, é desnecessária a identidade de partes para que a prova colhida no processo “x” seja transladada para o processo “y”. Exige-se, por óbvio, que no processo “y” seja possibilitado o pleno exercício do contraditório.” (Curso de Direito Processual Civil. Volume Único. 25 ed. – Editora Gen/Atlas, 2022).

Autor Daniel Amorim Assumpção Neves: “Por outro lado, existem decisões que somente afastam as provas

colhidas no inquérito civil se houver contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob a vigilância do contraditório, como já definido pelo STJ, 5ª Turma, RHC 52.209/RS, rel. Min. Jorge Mussi, j. 20.11.2014, Dje 27.11.2014. Entendo absolutamente correta a decisão, porque descarta a possibilidade de desconsiderar a prova simplesmente por não ter sido produzida pelo crivo do contraditório, mas ao mesmo tempo alerta que tal princípio empresta à prova produzida sob seu crivo uma maior carga de convencimento.” (Manual de Direito Processual Civil – Volume Único. 14 ed. – Editora JusPodivm. 2022);

Autor Norberto Avena : “Questão importante refere-se à necessidade de que em uma e outra ação penal figurem as mesmas partes. Embora parcela da doutrina e da jurisprudência ainda incline no sentido da imprescindibilidade da identidade de partes como condição para que tenha a prova emprestada o mesmo valor das demais provas realizadas dentro do processo, esta orientação, já há bastante tempo, vem cedendo espaço ao entendimento em sentido oposto. No próprio STJ, inclusive, sedimentou-se o entendimento de que esta orientação, contudo, vem cedendo ao entendimento de que independentemente de haver identidade de partes, o contraditório é o requisito primordial para o aproveitamento da prova emprestada, de maneira que, assegurado às partes o contraditório sobre a prova, isto é, o direito de se insurgir contra a prova e de refutá-la adequadamente, afigura-se válido o empréstimo. Na atualidade, a tendência é firmar-se a jurisprudência com base nesta última orientação, inclusive porque referendada no STJ, Tribunal este a que compete uniformizar a interpretação da lei federal.” (Processo

20.10.5 Indiciamento

Havendo juízo factível de materialidade e autoria ou dúvida robusta sobre os fatos, o Indiciamento do acusado será feito. O Termo de Indiciação deve conter, no mínimo, a as condutas supostamente praticadas pelo acusado, as provas que demonstram isso, o nexo de causalidade entre conduta e resultado, assim como as eventuais tipificações em que as condutas se subsomem (tipos administrativos presentes na lei 8112/90, Lei de Acesso à Informação etc.)

Na visão desse autor, o Termo de Indiciação, apesar de ser previsto pela doutrina como um documento sintético, deve ser elaborado da maneira mais completa possível, como se fosse mesmo um Relatório Final, sempre levando-se em consideração a ainda ausente defesa técnica oficial por parte do acusado. Ressalta-se que ser analítico não corresponde à ausência de objetividade. O Termo pode ser completo, analítico, linear, e ao mesmo tempo objetivo. Inclusive, a objetividade da escrita em documentos oficiais é defendida e necessária em praticamente todas as áreas da Administração Pública.

Um Termo de Indiciação completo seria aquele em que constassem os seguintes tópicos:

- a. **ASSUNTO:** em relação a esse item, há a necessidade de um breve arrazoado em relação ao objeto principal analisado. Consiste na parte que resume o conteúdo do Termo, com vistas a permitir, de modo objetivo e claro, o conhecimento da matéria;
- b. **SUMÁRIO EXECUTIVO:** não é obrigatório, porém pode ser incluso, caso julgue-se necessário.
- c. **RELATÓRIO:** descrição completa e

objetiva do que foi realizado no decorrer da instrução processual. Importante se iniciar o relatório com a descrição do caso concreto, e posteriormente, relatar as competências para a análise e decisão sobre aquele.

d. **ANÁLISE:** é o ponto mais importante do Relatório. A análise deve envolver a opinião técnica do redator, baseando-se nos dados e nos fatos, e sendo corroborada com a legislação pertinente (lei nº 8.112/1990; IN 27/2022 etc.) e em eventuais jurisprudências do STF/STJ (atentar-se que a jurisprudência se refere aos casos semelhantes decididos da mesma maneira por diversas vezes. A jurisprudência é diferente de um precedente, que é um caso concreto decidido uma única vez. outra questão a ser observada é que deve se dar preferência às decisões dos tribunais de última instância, se valendo de fonte referentes a tribunais de segundo grau tão somente em último caso. atentar-se também sempre para a vigência da legislação utilizada).

Na análise, há que se demonstrar de forma clara a existência ou não da conduta, do autor da conduta, do resultado naturalístico da conduta, (se aquela existir), assim como do nexo de causalidade.

Há ainda que se analisar a eventual tipificação em relação à conduta irregular, sugerindo uma possível aplicação de penalidade ou um termo de ajustamento de conduta, caso não seja matéria passível de arquivamento.

e. **PRESCRIÇÃO:** antes de se concluir o Relatório, há que se analisar os prazos referentes à prescrição.

f. **CONCLUSÃO:** a conclusão deve ser clara, objetiva e direta, trazendo a opinião final do

subscritor, em consonância com a análise feita, fazendo-se também o correto encaminhamento e a proposição em relação ao caso concreto. Deve-se ficar expresso também que tudo aquilo indicado no Termo ainda se verifica através de um juízo preliminar, visto que a defesa técnica do acusado ainda será apresentada após a sua devida citação.

O Termo de Indiciação vincula a acusação, ou seja, a partir dos elementos fáticos nele inseridos, há a vinculação da peça acusatória, nos mesmos moldes de uma denúncia e/ou petição inicial, em conformidade com o princípio da adstrição/congruência.

O Princípio da Congruência, também conhecido como Princípio da Adstrição ou da Correlação, é um pilar fundamental do direito processual civil brasileiro. Ele determina que a decisão do juiz deve estar estritamente ligada aos limites do que foi solicitado pelas partes no processo. Em outras palavras, o juiz não pode decidir fora, além ou abaixo do que foi pedido.

Esse princípio está previsto principalmente nos artigos 141 e 492 do Código de Processo Civil (CPC) brasileiro. Sua finalidade é garantir a segurança jurídica, a imparcialidade do julgador e o direito ao contraditório e à ampla defesa, evitando que as partes sejam surpreendidas por uma decisão sobre algo que não foi discutido no processo.

De toda sorte, apesar dos fatos vincularem a Comissão, a tipificação sugerida pela Comissão no Termo pode ser modificada após a análise da peça de defesa apresentada pelo acusado. Ou seja, os fatos não podem ser modificados quando da escrita do Relatório Final. Serão aqueles previstos no Termo, mas a subsunção ao tipo legal administrativo pode sim ser modificado quando a Comissão for escrever o Relatório do processo, já que o acusado se defende dos fatos e não das tipificações legais.

Outro ponto importante em relação ao Termo de Indiciamento se refere ao princípio do *in dubio pro societate*. Tal princípio

expressa que se a Comissão estiver em dúvidas sobre os fatos analisados durante a instrução, deve indiciar o acusado para que ele apresente a sua defesa e dirima as dúvidas existentes.

O princípio em comento indica que a Comissão deve decidir a favor da sociedade, indiciando o réu e submetendo-o a julgamento pela autoridade competente.

Quanto ao tema, é interessante observar que a jurisprudência recente, principalmente a do STJ, tem demonstrado uma significativa mudança de posicionamento em relação ao princípio *in dubio pro societate*, restringindo sua aplicação e, em alguns casos, até mesmo negando sua validade no ordenamento jurídico brasileiro. Tradicionalmente, o princípio era amplamente utilizado na fase de pronúncia (a decisão que submete o réu ao Tribunal do Júri), sob o argumento de que, havendo dúvida sobre a autoria do crime, a questão deveria ser decidida pela sociedade, representada pelo conselho de sentença.

No entanto, decisões recentes, especialmente da Quinta e da Sexta Turma do STJ, que são especializadas em matéria penal, têm firmado um novo entendimento: em julgamentos emblemáticos, como o do REsp 2.091.647/DF, a Sexta Turma decidiu que a pronúncia exige uma demonstração de alta probabilidade de envolvimento do réu no crime. O colegiado superou a antiga compreensão de que a mera dúvida justificaria a submissão ao júri. Segundo o relator, ministro Rogerio Schietti Cruz, o juiz não pode simplesmente "lavar as mãos" e enviar um caso ao júri sem indícios sólidos e robustos de autoria.

Não se deve olvidar que o Direito Administrativo Sancionador segue algumas premissas do Direito Penal, já que representa aplicação de penalidade ao servidor público, o que pode resultar em uma profunda modificação da sua vida profissional, pessoal e social. Assim, muitas das premissas utilizadas pelo Direito Penal em benefício do acusado devem ser trazidas para o Direito Disciplinar, principalmente dentro do juízo de discricionariedade da autoridade competente, logicamente que isso de uma forma vinculada aos aspectos legais e processuais.

Segundo Cezar Roberto Bitencourt (Tratado de Direito Penal – Vol. 5 – Edição 19 – 2025, SaraivaJur) [155], os crimes funcionais não encontram sua proibição só no direito penal, como também no campo do direito administrativo. Todo o ilícito penal praticado por funcionário público é igualmente ilícito administrativo.

Ainda conforme o ilustre penalista, o ilícito administrativo é um *minus* em relação ao ilícito penal, resultando que a única diferença entre ambos reside na sua gravidade. Em síntese, a ilicitude ou antijuridicidade é única.

Nelson Hungria, a seu tempo, reconhecia essa obviedade e sentenciava: “A ilicitude jurídica é uma só, do mesmo modo que um só, na sua essência, é o dever jurídico. Dizia Bentham que as leis são divididas apenas por comodidade de distribuição: tôdas (sic) podiam ser, por sua identidade substancial, dispostas ‘sôbre um mesmo plano, sôbre um só mapa-múndi’. Assim, não há falar-se de um ilícito administrativo ontologicamente (sic) distinto de um ilícito penal. A separação entre um e outro atende apenas a critérios de conveniência ou de oportunidade, afeiçoados à medida do interesse da sociedade e do Estado, variável no tempo e no espaço”

Dessa forma, é interessante a discussão quanto ao princípio em tela porque ele não resta expresso em diplomas legais, mas é adotado de uma forma não vinculante pela CGU, em seu Manual de PAD (pg. 184 – Manual de PAD da CGU, 2022):

Nesta fase do processo é relevante registrar que vige o princípio do in dubio pro societate. Este princípio, em tradução livre, significa “a dúvida em favor da sociedade”. Preceitua que, após a instrução probatória, se há indícios ou provas consistentes da ocorrência de infração disciplinar, e bem assim de que o servidor que figurou no processo como acusado seja o autor destes fatos, ainda que exista uma dúvida que não pode ser sanada pela impossibilidade de coleta de outras provas além das que já constem do processo, a

comissão deve concluir pela indicição, e não pela absolvição sumária do(s) acusado(s).

*Assim, no intuito de se resguardar o interesse público, eventual incerteza a respeito da conduta praticada deve ser esclarecida na defesa escrita, com a posterior consolidação do entendimento da comissão no relatório final. É que, agindo de outro modo, a comissão acabará levando a mesma dúvida para a autoridade julgadora, que, discordando da absolvição, terá que reabrir o processo para nova instrução. **Melhor**, nestes casos, que se permita ao acusado apresentar a defesa escrita, que poderá dirimir a dúvida e demonstrar claramente sua inocência. (grifo nosso)*

Ou seja, o princípio em voga é adotado de uma forma costumeira pelo órgão central de correição, sendo apenas uma orientação para que se evite um arquivamento direto de um caso obscuro. O indiciamento também permite que a autoridade competente seja possibilitada a corrigir eventuais erros/incoerências da Comissão quando do julgamento do Relatório Final, situação essa impossível de acontecer caso a Comissão opte por não indiciar e escrever o Relatório Final de arquivamento já ao fim da instrução probatória.

Nesse último caso, se a autoridade competente discordar das conclusões da Comissão quanto ao arquivamento do processo sem o indiciamento, essa mesma Comissão deverá ser reconduzida (o que nos parece incoerente) ou outra Comissão deverá ser escolhida (na visão desse autor, a atitude correta), se refazendo, assim, toda a instrução probatória, em dissonância com os princípios da eficiência e da economicidade.

Assim, deve-se analisar o caso concreto com bastante atenção. Se as provas são claras a respeito da ausência de prática de condutas ilícitas por parte do acusado ou da ausência de ocorrência dos fatos, não se deve indiciar o acusado com vistas a tão somente facilitar os passos posteriores do processo.

O correto, nessa situação, é mesmo propor o arquivamento do processo através do Relatório Final sem o indiciamento, livrando-se logo o acusado do pesado fardo do PAD e de uma defesa técnica que ainda prolongará o processo por um longo e angustiante tempo.

20.10.6 A dosimetria da pena

Um dos aspectos mais complicados do PAD é a definição da pena a ser sugerida ao acusado, em razão da abstração dos tipos previstos na lei nº 8.112/90, assim como pela ausência de orientações impositivas pelo legislador quando da elaboração de tal lei.

Assim, a dosimetria acaba se tornando deveras subjetiva, resultando em diferenças de opiniões não só entre os membros da Comissão, mas também, muitas vezes, entre a Comissão e a Autoridade Julgadora.

De todo modo, o legislador forneceu um caminho ao detalhar, no art. 127, as penalidades a serem aplicadas, conforme segue:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

I - advertência;

II - suspensão;

III - demissão;

IV - cassação de aposentadoria ou disponibilidade;

V - destituição de cargo em comissão;

VI - destituição de função comissionada.

E também quando aplicá-las, nos arts. 129, 130 e 132 da citada lei.

O art. 128 da Lei nº 8.112, de 1990, é um pilar fundamental do regime disciplinar dos servidores públicos federais. Ele

estabelece os critérios que a autoridade competente (como a chefia, o corregedor ou o ministro de estado) **deve** analisar antes de aplicar uma penalidade a um servidor.

Isso significa que a punição não pode ser arbitrária ou desproporcional. A autoridade é obrigada a seguir um processo de análise criterioso, ponderando cada um dos elementos listados no artigo.

Antes de entrar nos elementos, é crucial entender o princípio que rege este artigo: a **proporcionalidade** e a **razoabilidade**. A punição deve ser proporcional à falta cometida. Não seria justo, por exemplo, aplicar uma pena de demissão por um simples atraso. O art. 128 fornece as ferramentas para que a autoridade faça essa "dosimetria" (cálculo) da pena de forma justa e equilibrada.

a. Natureza da Infração

- **O que é:** Refere-se à essência da falta cometida. Qual foi a regra violada? Foi um dever funcional (art. 116), uma proibição (art. 117) ou uma responsabilidade (arts. 121 a 126)?
- **Como se analisa:** A autoridade verifica se a conduta se enquadra como uma infração leve, que geralmente leva à advertência (ex: descumprir uma norma interna), ou uma infração mais séria, que pode levar à suspensão ou até demissão (ex: insubordinação grave).
- **Exemplo prático:** "Recusar fé a documentos públicos" é uma infração de natureza diferente e mais séria do que "ausentar-se do serviço durante o expediente sem autorização".

b. Gravidade da Infração

- **O que é:** Mede o nível de reprovação da conduta. Mesmo infrações de mesma natureza podem ter gravidades diferentes.

- **Como se analisa:** Avalia-se o quão prejudicial ou perigosa foi a ação do servidor. A conduta colocou em risco a segurança de pessoas? Prejudicou a imagem da instituição? Foi um ato isolado ou um comportamento reiterado?
- **Exemplo prático:** Um servidor que retira um documento da repartição sem autorização para levá-lo para casa e terminar um trabalho comete uma infração. No entanto, um servidor que retira o mesmo documento para vendê-lo a terceiros comete uma infração de gravidade imensamente superior, embora a natureza (retirar documento) seja a mesma.

c. Danos que dela provierem para o serviço público

- **O que é:** Analisa as consequências concretas e os prejuízos que a infração causou à Administração Pública.
- **Como se analisa:** O dano pode ser:
 - **Material ou financeiro:** Houve desvio de dinheiro? Perda de equipamentos?
 - **Moral ou de imagem:** A conduta manchou a reputação do órgão perante a sociedade?
 - **Operacional:** A falta do servidor atrapalhou o andamento dos trabalhos e prejudicou o atendimento ao público?
- **Exemplo prático:** Uma briga entre dois servidores no ambiente de trabalho causa um dano à disciplina e ao ambiente laboral. Se essa briga ocorrer na frente de cidadãos que aguardam atendimento, o dano à imagem do serviço público é muito maior.

d. Circunstâncias Agravantes ou Atenuantes

São fatores externos à infração em si, mas que se conectam a ela

e podem aumentar ou diminuir a pena.

- **Circunstâncias Atenuantes (diminuem a pena):**
 - **O que são:** Situações que tornam a conduta do servidor menos reprovável.
 - **Exemplos:** Ter confessado a infração espontaneamente, ter agido sob coação ou forte pressão, ter procurado reparar o dano causado, ter bons antecedentes funcionais (que também é um critério próprio).
- **Circunstâncias Agravantes (aumentam a pena):**
 - **O que são:** Situações que tornam a conduta mais grave.
 - **Exemplos:** Reincidência (cometer a mesma falta novamente), premeditação (planejar a infração), conluio com outros servidores, abuso de poder ou de confiança, ou cometer a infração para encobrir outro erro.

e. Antecedentes Funcionais

- **O que é:** É o histórico do servidor público ao longo de sua carreira.
- **Como se analisa:** A autoridade consulta a ficha funcional do servidor. Ele já sofreu outras penalidades? Existem elogios e registros de bom desempenho? É um servidor exemplar ou alguém com um histórico de problemas disciplinares?
- **Importante:** O Superior Tribunal de Justiça (STJ) já decidiu que a simples "longa experiência" não pode ser usada como um fator negativo. Para que os antecedentes sejam valorados negativamente, é preciso que existam anotações formais que desabonem a conduta do servidor,

como punições anteriores.

- **Exemplo prático:** Um servidor com uma ficha funcional impecável, que comete uma falta leve pela primeira vez, tende a receber uma pena mais branda do que um servidor que já tem um histórico de advertências e suspensões pela mesma conduta.

Questão prática que sempre intrigou esse autor se valeu a respeito da análise do dolo no âmbito dessa dosimetria. Seria ele cabível no momento da definição do tipo e novamente na valoração da pena em termos de grau? Isso não poderia ser considerado como uma dupla aplicação de penalidade, em um verdadeiro *bis is idem*?

Após muita leitura, concluiu-se que não.

A Administração Pública não pune apenas o resultado, mas a conduta do servidor. E toda conduta humana, para ser passível de punição, precisa de um elemento subjetivo. Ninguém pode ser punido por um acidente inevitável ou por um resultado que não poderia prever ou evitar (o chamado "caso fortuito ou força maior").

Veja como a análise do dolo (intenção) ou da culpa (falta de cuidado) impacta cada critério:

1. Natureza e Gravidade da Infração:

- Uma infração cometida com **dolo** (intenção deliberada de violar a lei) é, por sua própria natureza, **muito mais grave** do que a mesma infração cometida por **culpa** (por exemplo, por um esquecimento, um erro de cálculo ou falta de atenção).
- **Exemplo Prático:**
 - **Cenário 1 (Culpa):** Um servidor, por sobrecarga de trabalho e cansaço, esquece de tramitar um processo dentro do prazo. A infração é

"procrastinar o cumprimento de tarefa" (deixar para depois), mas foi culposa. A pena tende a ser mais branda.

- **Cenário 2 (Dolo):** O mesmo servidor deixa de tramitar o processo de propósito, porque foi subornado por uma parte interessada em atrasar o andamento. A infração é a mesma, mas a presença do **dolo direto e da má-fé** torna a conduta imensamente mais grave, justificando uma penalidade muito mais severa, como a demissão.

2. Danos que dela provierem para o serviço público:

- A intenção do servidor pode agravar o dano. Um ato doloso muitas vezes é planejado para causar um prejuízo específico, seja ele financeiro ou moral.
- **Exemplo Prático:** Um servidor que **dolosamente** vaza informações sigilosas para a imprensa causa um dano à imagem da instituição que é direto e intencional. A punição levará em conta que o dano não foi um mero "acidente de percurso", mas o objetivo da conduta.

3. Circunstâncias Agravantes ou Atenuantes:

- Aqui a análise do dolo é explícita.
- **Agravantes:** A **premeditação** é uma forma qualificada de dolo. Ter planejado a infração é um agravante claro. O **conluio** com outros servidores também demonstra uma intenção mais forte e organizada.
- **Atenuantes:** A **confissão espontânea** ou a **tentativa de reparar o dano** podem demonstrar arrependimento e diminuir a intensidade do dolo inicial, funcionando como atenuantes. Agir sob **coação** pode até excluir o dolo, pois o servidor não tinha a intenção livre de cometer o ato.

A Posição da Doutrina e da Jurisprudência

Tanto os estudiosos do Direito Administrativo (doutrina) quanto os tribunais superiores (jurisprudência, como o STJ) são unânimes em afirmar que a responsabilidade administrativa disciplinar é **subjetiva**.

Isso significa que, para haver punição, é indispensável comprovar que o servidor agiu com dolo ou culpa. Não existe, no âmbito disciplinar, a chamada **responsabilidade objetiva** (aquela que independe de dolo ou culpa, bastando a conduta e o resultado).

Durante o Processo Administrativo Disciplinar (PAD), a comissão processante tem o dever de investigar e provar não apenas que o servidor praticou o ato, mas também qual era o seu elemento anímico: ele **quis** o resultado (dolo) ou ele **causou** o resultado por falta de cuidado (culpa)?

Portanto, ao aplicar o Art. 128, a autoridade julgadora não só pode, como **deve** analisar o dolo e a culpa. Essa análise é o que permite diferenciar um erro escusável de uma transgressão deliberada, sendo o fator mais decisivo para calibrar a justiça da penalidade. Uma conduta dolosa sempre será considerada mais grave e merecerá uma punição mais rigorosa do que uma conduta meramente culposa.

Mas a análise do dolo já não estaria na imputação do tipo? Não seria *bis in idem* analisá-lo mais uma vez na dosimetria do art.128?

A resposta, embora pareça paradoxal, é **não, não configura *bis in idem***.

Essa pergunta toca no coração da diferença entre **tipicidade** (a adequação da conduta a uma norma) e **dosimetria da pena** (a medição da sanção).

Vamos desconstruir isso. A análise do dolo ocorre em **duas fases distintas e com finalidades diferentes**.

Fase 1: Imputação (Análise da Tipicidade)

Nesta primeira fase, a comissão do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e, posteriormente, a autoridade julgadora, fazem uma pergunta fundamental:

"A conduta do servidor se enquadra em alguma infração prevista na lei? E essa conduta foi praticada com dolo ou culpa?"

O objetivo aqui é simplesmente definir se **houve ou não uma infração punível**.

- **Análise do Dolo/Culpa (Elemento Subjetivo):** A análise do dolo aqui é **binária**. Ela serve para estabelecer a própria existência da infração. Se não houver comprovação de dolo ou culpa, a conduta é considerada **atípica** para o direito disciplinar. O servidor é absolvido porque falta o elemento subjetivo mínimo para que sua ação seja considerada uma infração.
- **Exemplo:** Um servidor quebra um computador sem querer, num acidente inevitável (caso fortuito). Não houve dolo nem culpa. Logo, a conduta é atípica, e o processo é arquivado. A análise do dolo aqui serviu para **excluir a infração**.

Nesta fase, o dolo é o "ingresso" para a punibilidade. Sem ele (ou a culpa), a porta nem se abre.

Fase 2: Dosimetria da Pena (Aplicação do Art. 128)

Uma vez que a Fase 1 foi superada – ou seja, ficou comprovado que o servidor cometeu uma infração (conduta típica) e agiu com dolo ou culpa –, passamos para uma segunda pergunta:

"Qual é a punição justa e proporcional para esta infração que já foi comprovada?"

É aqui que entra o Art. 128. Nesta fase, o dolo não é mais analisado de forma binária (sim/não), mas sim de forma **gradual**. A autoridade vai medir a **intensidade** do dolo e as

circunstâncias que o cercaram.

- **Análise do Dolo (Elemento Gradual):** O dolo aqui é um dos critérios para **medir a gravidade** da conduta. Ele não serve mais para dizer *se houve* infração, mas para dizer *quão grave* foi a infração.
- **Exemplo:** Dois servidores cometeram a mesma infração: "utilizar recursos da repartição em serviço particular" (art. 117, XVI). Ambos agiram com dolo.
 - **Servidor A:** Usou a impressora do trabalho para imprimir um trabalho de faculdade de 10 páginas. Houve dolo, mas de baixa intensidade.
 - **Servidor B:** Usou o computador e a internet do órgão sistematicamente, durante meses, para gerenciar um negócio online particular. Houve dolo, mas de altíssima intensidade, premeditado e contínuo.

Ambos cometeram a mesma infração (tipicidade). No entanto, ao aplicar o Art. 128, a autoridade vai usar a **intensidade do dolo** (entre outros fatores) para aplicar uma pena muito mais severa ao Servidor B.

Por que não é *Bis in Idem*?

O princípio do *ne bis in idem* (ou *bis in idem*) proíbe que alguém seja punido ou processado **duas vezes pelo mesmo fato**.

No caso da análise do dolo, não estamos punindo o servidor duas vezes. Estamos usando o mesmo elemento (o dolo) para duas finalidades distintas em momentos lógicos diferentes do julgamento:

1. **Primeiro, para definir a existência do crime/infração (tipicidade).**
2. **Segundo, para medir a gravidade da infração e fixar a**

pena (dosimetria).

Essa metodologia é um pilar do Direito Penal (onde é mais famosa, no sistema trifásico de aplicação da pena de Nelson Hungria) e se aplica perfeitamente ao Direito Administrativo Disciplinar.

Analogia com o Direito Penal: É exatamente o que ocorre em um julgamento de homicídio.

1. **Fase 1 (Tipicidade):** O promotor precisa provar que o réu matou alguém com *animus necandi* (dolo de matar). Se não provar o dolo, ele pode ser absolvido ou a conduta desclassificada para lesão corporal seguida de morte (crime preterdoloso). O dolo aqui define a infração.
2. **Fase 2 (Dosimetria):** Se o dolo for provado e o réu condenado por homicídio, o juiz vai analisar as circunstâncias do crime na hora de fixar a pena. O motivo foi fútil? O crime foi premeditado? A intensidade do dolo é usada para aumentar a pena-base.

Portanto, está correta a afirmação de que o dolo é analisado duas vezes. Mas a genialidade do sistema está em atribuir funções diferentes a cada uma dessas análises, evitando a dupla punição e garantindo a proporcionalidade da sanção.

Mas e quanto à gradualidade do dolo? Não seria algo incorreto? O dolo é existente ou não existente, certo? Há que se falar em dolo menor e dolo maior? Isso não foi retirado do código penal com a reforma de 1984?

A reforma de 1984, de fato, aboliu as subdivisões formais do dolo (como dolo genérico/específico, dolo de ímpeto/dolo refletido) da parte geral do Código Penal. A teoria finalista da ação, adotada pela reforma, passou a tratar o dolo como um elemento puramente volitivo-cognitivo: **a vontade consciente de realizar os elementos do tipo penal**. Ponto. Nessa concepção, o dolo, como elemento do tipo, realmente **é ou não é**.

No entanto, a pergunta nos força a fazer uma distinção crucial entre: a) O conceito técnico-jurídico de dolo para fins de **tipicidade**. b) A análise da **censurabilidade** ou **reprovabilidade** da conduta para fins de **dosimetria da pena**.

É nessa segunda análise que a "gradualidade" reaparece, não como uma classificação do dolo em si, mas como uma avaliação das circunstâncias que revelam uma **maior ou menor intensidade da vontade criminosa ou infracional**.

O Dolo na Tipicidade vs. a Vontade na Dosimetria

1. Na Tipicidade (Fase 1): Aqui, a pergunta é binária: "O agente teve a vontade consciente de praticar a conduta descrita na norma?". Se a resposta for sim, há dolo e, portanto, o fato é típico. Não importa se ele decidiu em um segundo ou planejou por um ano. Para fins de enquadramento na norma, o dolo existiu.

2. Na Dosimetria (Fase 2 - Art. 128 da Lei 8.112 ou Art. 59 do Código Penal): Aqui, o foco muda. A infração já existe. Agora, o julgador (seja a autoridade administrativa, seja o juiz criminal) precisa medir o grau de reprovação daquela conduta para aplicar uma sanção justa.

É nesse momento que a "gradualidade" entra em cena, não como uma subespécie de dolo, mas como a análise da "**intensidade do dolo**" ou, em termos mais precisos, da "**maior ou menor censurabilidade do motivo e das circunstâncias**" que envolveram a vontade do agente.

O Código Penal, no art. 59, manda o juiz analisar:

- A **culpabilidade** (aqui entendida como o juízo de reprovação da conduta).
- Os **motivos** do crime.
- As **circunstâncias** do crime.

A lei 8.112, no art. 128, manda a autoridade analisar:

- A **gravidade** da infração.
- As **circunstâncias agravantes ou atenuantes**.

É exatamente na análise desses elementos que a "intensidade" da vontade se manifesta.

Como a "Gradualidade" se Manifesta na Prática?

Compara-se duas situações, ambas com dolo comprovado para a mesma infração ("valer-se do cargo para lograr proveito pessoal" - Art. 117, IX):

- **Cenário A (Menor Reprovabilidade):** Um servidor usa sua identificação funcional para obter um pequeno desconto de 10% numa livraria, algo que o lojista ofereceu por cortesia.
 - **Houve dolo?** Sim. Ele teve a vontade consciente de usar o cargo para obter uma vantagem. O fato é típico.
 - **Análise para dosimetria (Art. 128):** A gravidade é baixa, o dano é inexistente, o motivo é fútil, mas não perverso. A vontade, embora presente, foi "de baixa intensidade". A pena tende a ser a mínima possível (talvez uma advertência).
- **Cenário B (Maior Reprovabilidade):** Um fiscal federal usa seu cargo para intimidar um comerciante, exigindo propina para não aplicar uma multa devida.
 - **Houve dolo?** Sim. Vontade consciente de usar o cargo para obter vantagem. O fato é típico.
 - **Análise para dosimetria (Art. 128):** A gravidade é altíssima. Há premeditação (circunstância agravante). O motivo é torpe (obter vantagem ilícita). O dano à imagem do serviço público é

enorme. A vontade aqui foi **intensa, refletida e perversa**. A pena será a máxima: demissão (que, neste caso, já é a pena prevista para corrupção, mas a análise do Art. 128 ainda é feita para confirmar a adequação).

Conclusão: Uma distinção sutil, mas decisiva.

Do ponto de vista da teoria do crime, não se fala em "dolo maior" ou "dolo menor". O dolo, como elemento do tipo, é uno.

Contudo, a **manifestação fática** dessa vontade no mundo real tem diferentes graus de intensidade e perversidade, e o ordenamento jurídico **obriga** o julgador a analisar essa variação para fins de aplicação da pena.

Portanto, quando se fala em "gradualidade do dolo" no contexto da dosimetria, é um **atalho de linguagem** para se referir à **análise da maior ou menor reprovabilidade da conduta, com base nas circunstâncias que cercaram e motivaram a vontade do agente**. Não se trata de uma classificação técnica do instituto do dolo, mas de uma valoração do seu aspecto fático para garantir a proporcionalidade da sanção.

Por fim, é interessante observar que até a publicação da IN nº 27/2022 da CGU, não havia determinação muito clara, por parte da CGU, de como fazer essa dosimetria prevista no art. 128, ficando, muitas vezes, sob um critério muito subjetivo em termos de fundamentação por parte da Comissão e da Autoridade julgadora. De todo modo, a partir da publicação da referida instrução normativa, o órgão central de Correição do Poder Executivo Federal indicou (art. 141) a utilização da calculadora da penalidade administrativa (https://epad.cgu.gov.br/publico/calculadora/calc.html?tipo=pa_d) quando da análise da punição a ser aplicada, dando maior clareza e transparência ao tema.

Além disso, o principal documento para a aplicação da citada calculadora é o "Guia Teórico e Prático da Dosimetria da Sanção Disciplinar". Este guia foi criado para padronizar e trazer mais

segurança jurídica à aplicação de sanções a servidores públicos. Ele oferece um passo a passo para a aplicação do direito, utilizando as leis e os manuais da Corregedoria-Geral da União (CRG).

20.10.7 A prescrição

20.10.7 Relatório Final

Após a devida citação do acusado e da apresentação de sua defesa técnica no prazo legal, conforme preconiza a lei nº 8.112/90, em seus arts. 161 ss., a comissão deve elaborar relatório final que sistematize os elementos colhidos durante a instrução e apresente conclusão fundamentada sobre os fatos apurados. Este relatório é fundamental para a decisão da autoridade julgadora.

O relatório deve ser objetivo, imparcial e fundamentado, contendo descrição dos fatos, análise das provas e conclusão sobre a responsabilidade do investigado. Deve observar estrutura lógica e linguagem técnica adequada.

Na visão desse autor, o Relatório Final pode ser praticamente uma cópia do Termo de Indiciamento, mas com as conclusões alteradas e/ou mantidas após a defesa técnica do acusado e com os devidos encaminhamentos efetuados.

Assim, entregue o Relatório Final pela Comissão processante, encerram-se os seus trabalhos e ela é desfeita, prosseguindo o processo com outros atores.

20.11 Características do Processo Decisório

O processo decisório da comissão disciplinar deve observar princípios democráticos e garantir a participação efetiva de todos os membros [156]. Este processo é fundamental para a legitimidade das decisões e para a qualidade dos trabalhos.

20.11.1 Deliberação Colegiada

Todas as decisões importantes da comissão devem ser tomadas através de deliberação colegiada, com participação de todos os membros. Esta deliberação deve ser documentada adequadamente.

A deliberação deve permitir a manifestação de todos os membros e considerar diferentes perspectivas sobre as questões em análise. Deve buscar o consenso, mas admite a decisão por maioria quando necessário.

Conforme Nota Técnica nº 607/2023/CGUNE/D/CRICORG de 24/05/2023 (<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/76665>), é permitida a deliberação assíncrona entre os membros da Comissão.

Tal instituto é um processo de tomada de decisão ou discussão que não acontece em tempo real. Diferente da comunicação síncrona, onde todos os participantes interagem simultaneamente (como em uma reunião presencial ou videoconferência), a comunicação assíncrona permite que as pessoas contribuam em momentos diferentes, conforme sua conveniência, ou seja, um dos membros elabora uma minuta de decisão em um determinado momento e a indica aos demais membros, que a lerão e após as devidas discussões, a assinarão.

20.11.2 Votação

Quando não há consenso, as decisões devem ser tomadas por votação, prevalecendo a vontade da maioria.

A votação deve ser documentada, indicando-se o posicionamento de cada membro. Membros vencidos podem fazer constar sua divergência no relatório final.

20.11.3 Fundamentação das Decisões

Todas as decisões da comissão devem ser adequadamente

fundamentadas, indicando-se os elementos considerados e as razões que levaram à conclusão adotada. Esta fundamentação é essencial para a transparência e o controle das decisões.

A fundamentação deve ser clara e específica, evitando considerações genéricas ou inadequadas. Deve-se demonstrar que a decisão foi tomada com base em elementos objetivos e critérios técnicos.

20.11.4 Relacionamento

O relacionamento da comissão disciplinar com todos os envolvidos no processo deve ser pautado pela imparcialidade, cortesia e respeito às garantias processuais [157]. Este relacionamento é fundamental para a legitimidade do processo e para a qualidade dos trabalhos.

20.11.5 Tratamento Imparcial

A comissão deve tratar todos os envolvidos com imparcialidade, evitando favorecimentos ou discriminações. Este tratamento imparcial é fundamental para a credibilidade da comissão e para a legitimidade de suas decisões.

A imparcialidade manifesta-se no tratamento respeitoso, na concessão de oportunidades iguais de manifestação e na avaliação objetiva dos elementos apresentados pela defesa.

20.11.6 Observância das Garantias

A comissão deve observar rigorosamente as garantias processuais do acusado, especialmente o contraditório e a ampla defesa. Esta observância é obrigatória e fundamental para a validade do processo.

O contraditório deve ser assegurado através da oportunidade de manifestação sobre todas as provas produzidas. A ampla defesa deve ser garantida através da possibilidade de produção de

provas e de assistência técnica.

20.11.7 Comunicação Adequada

A comunicação da comissão com os envolvidos deve ser clara, respeitosa e adequada às formalidades processuais. Esta comunicação contribui para a transparência do processo e para a observância das garantias.

As comunicações devem ser formais e documentadas, observando-se os prazos e as formalidades legais. Devem ser claras e específicas, evitando ambiguidades ou interpretações dúbias.

20.11.8 Controle de Qualidade

A comissão disciplinar deve implementar mecanismos de controle de qualidade de seus trabalhos, visando garantir a excelência técnica e a observância das normas legais [158]. Este controle contribui para a legitimidade e eficácia do processo.

20.11.9 Revisão Periódica

A comissão deve realizar revisões periódicas de seus trabalhos, verificando o cumprimento do cronograma, a qualidade das diligências realizadas e a adequação dos procedimentos adotados.

Esta revisão permite a identificação tempestiva de problemas e a adoção de medidas corretivas. Deve ser documentada e considerar sugestões de todos os membros.

20.11.10 Controle de Prazos

O controle rigoroso dos prazos é fundamental para evitar a prescrição da pretensão punitiva e garantir a celeridade do processo. A comissão deve implementar mecanismos eficazes de

controle temporal.

O controle deve incluir alertas para vencimento de prazos, acompanhamento do cronograma e adoção de medidas para aceleração dos trabalhos quando necessário.

20.11.11 Avaliação da Qualidade

A comissão deve avaliar constantemente a qualidade de seus trabalhos, considerando aspectos como adequação das diligências, qualidade da documentação e observância das garantias processuais.

Esta avaliação contribui para o aperfeiçoamento contínuo dos trabalhos e para a identificação de melhores práticas que possam ser aplicadas em casos futuros.

20.12 Síntese da Comissão Disciplinar

A comissão disciplinar constitui elemento fundamental do processo administrativo disciplinar, sendo responsável pela condução da instrução processual e pela formação do convencimento que subsidiará a decisão da autoridade julgadora. Sua adequada composição e funcionamento eficiente são essenciais para a qualidade e legitimidade do processo.

A observância rigorosa dos requisitos legais de composição, a verificação de impedimentos e suspeições, e a organização adequada dos trabalhos são pressupostos fundamentais para o sucesso da comissão. A distribuição clara de atribuições, a definição de metodologia de trabalho e o controle de qualidade contribuem para a eficiência e excelência dos trabalhos.

O relacionamento imparcial e respeitoso, a observância das garantias processuais e a fundamentação adequada das decisões são elementos essenciais para a legitimidade da comissão e para a validade do processo disciplinar.

QUARTA PARTE - JULGAMENTO E APLICAÇÃO DE PENALIDADES

21 Julgamento pela Autoridade Competente

O julgamento do processo administrativo disciplinar pela autoridade competente constitui a fase decisória do procedimento correccional, na qual se define a responsabilidade do servidor investigado e, eventualmente, se aplica a penalidade disciplinar cabível [159]. Esta fase representa o ápice do processo disciplinar, consolidando todo o trabalho investigativo e instrutório realizado nas fases anteriores e materializando a pretensão punitiva do Estado.

21.5 Natureza Jurídica do Julgamento

O julgamento administrativo disciplinar possui natureza jurídica de ato administrativo vinculado quanto à observância do procedimento e discricionário quanto à valoração das provas e à dosimetria da penalidade [160]. Esta natureza híbrida reflete a complexidade da atividade julgadora, que deve conciliar a observância rigorosa das normas legais com a necessária flexibilidade para adequação às circunstâncias específicas de

cada caso.

21.5.1 Aspectos Vinculados

Os aspectos vinculados do julgamento referem-se àqueles elementos que não admitem discricionariedade por parte da autoridade julgadora, devendo ser rigorosamente observados sob pena de nulidade da decisão. Estes aspectos incluem a competência para julgar, o procedimento a ser seguido, os prazos estabelecidos e os requisitos formais da decisão.

A competência para julgar é estabelecida em lei e não pode ser alterada ou delegada inadequadamente. A autoridade julgadora deve verificar sua competência antes de proferir a decisão, sob pena de nulidade por incompetência absoluta.

O procedimento para julgamento também é vinculado, devendo ser observadas todas as formalidades legais, incluindo a análise do relatório da comissão, a oportunidade de manifestação das partes e a fundamentação adequada da decisão.

21.5.2 Aspectos Discricionários

Os aspectos discricionários do julgamento referem-se àqueles elementos que admitem valoração subjetiva por parte da autoridade julgadora, dentro dos limites estabelecidos pela lei. Estes aspectos incluem a valoração das provas, a formação do convencimento e a dosimetria da penalidade.

A valoração das provas é atividade discricionária que permite à autoridade julgadora formar seu convencimento com base nos elementos constantes dos autos. Esta valoração deve ser fundamentada e observar os princípios da lógica e da experiência comum.

A dosimetria da penalidade também admite discricionariedade, permitindo à autoridade julgadora graduar a sanção conforme a gravidade da infração, as circunstâncias do caso e os antecedentes do servidor. Esta graduação deve observar os

limites legais e os princípios da proporcionalidade e da individualização.

21.6 Competência para Julgamento

A competência para julgamento do processo administrativo disciplinar é estabelecida na legislação e varia conforme a gravidade da penalidade a ser aplicada [161]. Esta distribuição de competências visa garantir que as decisões mais graves sejam tomadas por autoridades de maior hierarquia, conferindo maior legitimidade e responsabilidade ao processo decisório.

21.6.1 Competência para Penalidades Leves

As penalidades leves, como advertência e suspensão de até 30 dias, podem ser aplicadas por autoridades de menor hierarquia, conforme estabelecido na legislação específica de cada órgão. Esta descentralização contribui para a celeridade dos processos e para a adequada distribuição da carga de trabalho.

A competência para aplicação de penalidades leves deve estar claramente definida nos regulamentos internos dos órgãos, observando-se os limites estabelecidos na legislação geral. Não pode haver delegação inadequada ou concentração excessiva de competências.

21.6.2 Competência para Penalidades Graves

As penalidades graves, como demissão, cassação de aposentadoria e destituição de cargo em comissão, são de competência exclusiva de autoridades superiores, geralmente o dirigente máximo do órgão ou entidade. Esta concentração visa garantir a adequada avaliação da gravidade da decisão.

A competência para penalidades graves não pode ser delegada, devendo ser exercida pessoalmente pela autoridade competente. Esta exigência visa garantir a responsabilidade pessoal pela

decisão e a adequada avaliação de suas consequências.

21.6.3 Competência Originária e Delegada

A competência para julgamento pode ser originária, quando estabelecida diretamente em lei, ou delegada, quando transferida por ato administrativo específico. A delegação deve observar os limites legais e não pode abranger competências indelegáveis.

A delegação de competência deve ser expressa e específica, indicando claramente os limites e condições para seu exercício. Deve também prever mecanismos de controle e supervisão para garantir a adequada utilização da competência delegada.

21.7 Procedimento de Julgamento

O procedimento de julgamento deve observar sequência lógica e ordenada que garanta a adequada análise do processo e a formação de convencimento fundamentado [162]. Este procedimento constitui garantia fundamental para a qualidade da decisão e para a observância dos direitos das partes.

21.7.1 Recebimento dos Autos

O procedimento inicia-se com o recebimento dos autos do processo administrativo disciplinar pela autoridade julgadora, acompanhados do relatório final da comissão disciplinar. Este recebimento deve ser formal e documentado, marcando o início do prazo para julgamento.

A autoridade julgadora deve verificar a regularidade formal dos autos, incluindo a completude da documentação, a observância dos prazos e a adequação dos procedimentos adotados. Eventuais irregularidades devem ser sanadas antes do julgamento.

21.7.2 Análise Preliminar

Após o recebimento dos autos, a autoridade julgadora deve realizar análise preliminar do processo, verificando sua regularidade formal e a adequação dos procedimentos adotados. Esta análise visa identificar eventuais vícios que possam comprometer a validade da decisão.

A análise preliminar deve incluir a verificação da competência da comissão disciplinar, da observância das garantias processuais, da adequação das diligências realizadas e da regularidade da instrução processual.

21.7.3 Estudo do Relatório

A autoridade julgadora deve estudar cuidadosamente o relatório final da comissão disciplinar, analisando os fatos apurados, as provas produzidas e as conclusões apresentadas. Este estudo é fundamental para a formação do convencimento e para a qualidade da decisão.

O estudo deve ser abrangente e crítico, considerando não apenas as conclusões da comissão, mas também os elementos que as fundamentam. A autoridade julgadora não está vinculada às conclusões da comissão, podendo formar convencimento diverso com base nos mesmos elementos.

21.7.4 Oportunidade de Manifestação

Antes de proferir a decisão, a autoridade julgadora pode conceder oportunidade para manifestação das partes sobre aspectos específicos do processo, especialmente quando há dúvidas sobre pontos relevantes. Esta oportunidade contribui para a qualidade da decisão e para a observância do contraditório.

A manifestação deve ser limitada aos aspectos específicos indicados pela autoridade julgadora e deve observar prazo

razoável que não comprometa a celeridade do processo. Não se trata de nova fase de defesa, mas de esclarecimento pontual.

21.8 Formação do Convencimento

A formação do convencimento da autoridade julgadora é processo complexo que envolve a análise crítica de todos os elementos constantes dos autos e a valoração das provas produzidas [163]. Este processo deve observar critérios objetivos e princípios lógicos que garantam a qualidade e a legitimidade da decisão.

21.8.1 Análise dos Fatos

A formação do convencimento inicia-se com a análise cuidadosa dos fatos apurados durante a instrução processual, verificando-se sua materialidade, autoria e circunstâncias. Esta análise deve ser objetiva e imparcial, baseada exclusivamente nos elementos constantes dos autos.

A análise deve considerar todos os fatos relevantes, incluindo aqueles favoráveis e desfavoráveis ao investigado. Deve também verificar a consistência e a coerência dos fatos apurados, identificando eventuais contradições ou lacunas.

21.8.2 Valoração das Provas

A valoração das provas é atividade central na formação do convencimento, envolvendo a análise da credibilidade, relevância e força probatória de cada elemento. Esta valoração deve observar os princípios da lógica e da experiência comum.

A autoridade julgadora deve considerar a origem das provas, as circunstâncias de sua produção, sua consistência interna e sua harmonia com os demais elementos dos autos. Provas contraditórias devem ser cuidadosamente analisadas para identificação da verdade.

21.8.3 Aplicação do Direito

Após a análise dos fatos e a valoração das provas, a autoridade julgadora deve aplicar o direito ao caso concreto, verificando a tipificação adequada da infração e a penalidade cabível. Esta aplicação deve observar os princípios da legalidade e da proporcionalidade.

A tipificação deve ser específica e fundamentada, evitando imputações genéricas ou inadequadas. A autoridade julgadora pode alterar a tipificação proposta pela comissão disciplinar, desde que fundamentadamente e observando o contraditório.

21.8.4 Consideração das Circunstâncias

A formação do convencimento deve considerar todas as circunstâncias relevantes do caso, incluindo a gravidade da infração, os antecedentes do servidor, as circunstâncias atenuantes e agravantes, e os objetivos da atividade disciplinar.

Esta consideração é fundamental para a dosimetria adequada da penalidade e para a observância do princípio da individualização. Circunstâncias similares devem receber tratamento similar, garantindo a isonomia.

21.9 Critérios para Dosimetria da Penalidade

Conforme já aventado em tópico anterior, a dosimetria da penalidade disciplinar deve observar critérios objetivos que garantam a proporcionalidade e a adequação da sanção às circunstâncias específicas do caso [164]. Estes critérios orientam a autoridade julgadora na escolha da penalidade mais adequada e na graduação de sua intensidade.

21.9.1 Gravidade da Infração

O primeiro e principal critério para dosimetria é a gravidade da infração disciplinar, considerando sua natureza, as

consequências produzidas e o bem jurídico afetado. Infrações mais graves justificam penalidades mais severas.

A gravidade deve ser avaliada objetivamente, considerando não apenas a tipificação legal, mas também as circunstâncias concretas da prática da infração. O mesmo tipo de infração pode ter gravidade diferente conforme as circunstâncias.

21.9.2 Antecedentes do Servidor

Os antecedentes disciplinares do servidor constituem critério importante para dosimetria, sendo considerados como circunstância agravante a existência de infrações anteriores e como atenuante a primariedade e os bons antecedentes.

A avaliação dos antecedentes deve considerar não apenas a existência de penalidades anteriores, mas também sua natureza, gravidade e proximidade temporal. Infrações muito antigas ou de natureza diversa podem ter menor relevância.

21.9.3 Circunstâncias da Infração

As circunstâncias específicas da prática da infração devem ser consideradas na dosimetria, incluindo o modo de execução, o tempo e local da prática, a presença de outras pessoas e outros fatores relevantes.

Circunstâncias que demonstrem maior reprovabilidade da conduta, como premeditação, uso de cargo público ou aproveitamento de situação de vulnerabilidade, constituem fatores agravantes. Circunstâncias que demonstrem menor reprovabilidade podem ser consideradas atenuantes.

21.9.4 Consequências da Infração

As consequências produzidas pela infração disciplinar devem ser consideradas na dosimetria, sendo mais graves as infrações que causam maiores danos ao serviço público, ao erário ou à imagem

da Administração.

A avaliação das consequências deve considerar tanto os danos efetivamente produzidos quanto os riscos criados pela conduta. Infrações que não produzem danos concretos, mas criam riscos significativos, também merecem consideração na dosimetria.

21.9.5 Colaboração com a Apuração

A colaboração do servidor com a apuração dos fatos pode ser considerada como circunstância atenuante, especialmente quando há confissão espontânea, fornecimento de informações relevantes ou adoção de medidas para reparação dos danos.

A colaboração deve ser espontânea e efetiva, contribuindo efetivamente para o esclarecimento dos fatos ou para a reparação dos danos. Colaboração meramente formal ou interesseira não merece a mesma consideração.

21.10 Modalidades de Decisão

A autoridade julgadora pode proferir diferentes modalidades de decisão, conforme os elementos constantes dos autos e o convencimento formado [165]. Cada modalidade tem características específicas e produz efeitos jurídicos distintos.

21.10.1 Absolvição

A absolvição ocorre quando a autoridade julgadora conclui pela inexistência da infração disciplinar ou pela ausência de responsabilidade do servidor investigado. Esta decisão pode fundamentar-se na inexistência dos fatos, na atipicidade da conduta ou na ausência de autoria.

A absolvição deve ser fundamentada e específica, indicando claramente os motivos que levaram à conclusão pela inexistência de responsabilidade. Pode ser total, quando abrange todos os fatos imputados, ou parcial, quando se refere

apenas a alguns fatos.

21.10.2 Aplicação de Penalidade

A aplicação de penalidade ocorre quando a autoridade julgadora conclui pela existência da infração disciplinar e pela responsabilidade do servidor investigado. A penalidade deve ser adequada à gravidade da infração e às circunstâncias do caso.

A decisão deve indicar claramente a infração cometida, sua tipificação legal, a penalidade aplicada e os critérios utilizados para sua dosimetria. Deve também estabelecer os efeitos da penalidade e os prazos para seu cumprimento.

21.10.3 Arquivamento

O arquivamento pode ocorrer quando há causas extintivas da pretensão punitiva, como prescrição, morte do servidor ou perda do cargo. Esta decisão reconhece a impossibilidade de aplicação de penalidade por motivos supervenientes.

O arquivamento deve ser fundamentado na causa extintiva específica e deve indicar claramente os motivos que impedem a continuidade do processo. Não constitui absolvição, mas reconhecimento da impossibilidade de prosseguimento.

21.10.4 Anulação

A anulação pode ocorrer quando há vícios insanáveis no processo que comprometem sua validade. Esta decisão reconhece a nulidade do processo e determina sua renovação, quando possível e adequada.

A anulação deve ser específica quanto aos vícios identificados e deve indicar se é possível a renovação do processo. Quando a renovação não é possível ou adequada, a anulação equivale ao arquivamento.

21.11 Requisitos da Decisão

A decisão da autoridade julgadora deve observar requisitos específicos de forma e conteúdo que garantam sua validade e eficácia [166]. Estes requisitos são fundamentais para a segurança jurídica e para a possibilidade de controle da decisão.

21.11.1 Fundamentação

A fundamentação é requisito essencial da decisão disciplinar, devendo indicar claramente os motivos de fato e de direito que levaram à conclusão adotada. Esta fundamentação deve ser específica e suficiente para permitir a compreensão da decisão.

A fundamentação deve abordar todos os aspectos relevantes do caso, incluindo a análise dos fatos, a valoração das provas, a tipificação da infração e a dosimetria da penalidade. Deve também considerar as alegações das partes e as conclusões da comissão disciplinar.

21.11.2 Clareza e Precisão

A decisão deve ser clara e precisa, evitando ambiguidades ou interpretações dúbias. Deve utilizar linguagem técnica adequada, mas acessível, permitindo a compreensão por todos os interessados.

A clareza manifesta-se na organização lógica da decisão, na utilização de linguagem apropriada e na explicação adequada dos conceitos utilizados. A precisão refere-se à exatidão das informações e à especificidade das determinações.

21.11.3 Congruência

A decisão deve ser congruente com os fatos apurados e com o pedido formulado, não podendo extrapolar os limites do processo ou decidir sobre questões não submetidas à apreciação.

A congruência exige correspondência entre a decisão e os elementos constantes dos autos, evitando decisões extra, ultra ou citra petita. A autoridade julgadora deve limitar-se aos fatos apurados e às questões efetivamente controvertidas.

21.11.4 Completude

A decisão deve ser completa, abordando todos os aspectos relevantes do caso e todas as questões suscitadas pelas partes. Não pode deixar lacunas ou omitir aspectos importantes para a solução da controvérsia.

A completude exige que a decisão enfrente todas as questões relevantes, mesmo aquelas não expressamente suscitadas pelas partes, quando necessárias para a adequada solução do caso.

21.12 Efeitos da Decisão

A decisão da autoridade julgadora produz efeitos jurídicos específicos que variam conforme a modalidade adotada [167]. Estes efeitos devem ser claramente estabelecidos na decisão e adequadamente comunicados aos interessados.

21.12.1 Efeitos da Absolvição

A absolvição produz efeito liberatório, isentando o servidor de qualquer responsabilidade disciplinar pelos fatos apurados. Este efeito é definitivo e impede nova apuração dos mesmos fatos, salvo se surgirem elementos novos.

A absolvição também produz efeito reintegratório, quando o servidor estava afastado cautelarmente, determinando seu retorno imediato às atividades. Pode também gerar direito à reparação de danos morais ou materiais decorrentes do afastamento.

21.12.2 Efeitos da Aplicação de Penalidade

A aplicação de penalidade produz efeito punitivo, impondo ao servidor a sanção estabelecida na decisão. Este efeito varia conforme o tipo de penalidade aplicada, podendo incluir restrições de direitos, perda de vantagens ou exclusão do serviço público.

A penalidade também produz efeito registral, sendo anotada nos assentamentos funcionais do servidor e considerada para fins de antecedentes em processos futuros. Este registro é importante para a individualização de penalidades posteriores.

21.12.3 Efeitos do Arquivamento

O arquivamento produz efeito extintivo da pretensão punitiva, impedindo a continuidade do processo disciplinar. Este efeito é definitivo quando decorre de causas irreversíveis, como morte do servidor.

O arquivamento por prescrição não constitui absolvição, mas reconhecimento da impossibilidade de aplicação de penalidade por decurso do tempo.

21.12.4 Efeitos da Anulação

A anulação produz efeito invalidatório, tornando sem efeito todos os atos do processo viciado. Este efeito pode ser total ou parcial, conforme a extensão dos vícios identificados.

A anulação pode determinar a renovação do processo, quando possível e adequada, ou o arquivamento definitivo, quando a renovação não é viável. A decisão deve ser específica quanto aos efeitos pretendidos.

21.13 Prazos para Julgamento

O julgamento do processo administrativo disciplinar deve observar prazos específicos estabelecidos na legislação [168]. Estes prazos visam garantir a celeridade do processo e evitar a

prescrição da pretensão punitiva.

21.13.1 Prazo Legal

A legislação estabelece prazo de 20 dias para julgamento do processo administrativo disciplinar, contados do recebimento dos autos pela autoridade julgadora. Este prazo é improrrogável e visa garantir a celeridade da decisão.

O prazo deve ser rigorosamente observado, sob pena de responsabilização da autoridade julgadora por retardamento injustificado. Eventuais dificuldades devem ser comunicadas tempestivamente e justificadas adequadamente.

21.13.2 Contagem do Prazo

O prazo inicia-se com o recebimento formal dos autos pela autoridade julgadora, devidamente documentado. A contagem segue as regras gerais dos prazos administrativos, excluindo-se os dias não úteis.

Eventuais pedidos de esclarecimento ou diligências complementares suspendem a contagem do prazo, que recomeça com o atendimento da solicitação. Esta suspensão deve ser justificada e documentada.

21.13.3 Consequências do Descumprimento

O descumprimento do prazo para julgamento pode acarretar responsabilização da autoridade julgadora e, em casos extremos, a prescrição da pretensão punitiva. Estas consequências visam garantir a observância dos prazos legais.

A responsabilização pode ser disciplinar ou administrativa, conforme a gravidade do descumprimento e suas consequências. A prescrição ocorre quando o descumprimento do prazo ultrapassa os limites estabelecidos na legislação.

22 Deslindes Finais da Aplicação da Penalidade

Os deslindes finais da aplicação da penalidade disciplinar compreendem todas as providências subsequentes à decisão da autoridade julgadora, incluindo a comunicação da decisão, a implementação da penalidade, o controle de seu cumprimento e os procedimentos para eventual revisão [169]. Esta fase final do processo correcional é fundamental para a efetividade da atividade disciplinar e para a concretização dos objetivos da responsabilização administrativa.

22.5 Comunicação da Decisão

A comunicação adequada da decisão disciplinar é pressuposto fundamental para sua eficácia e para o início dos prazos recursais [170]. Esta comunicação deve observar formalidades específicas que garantam a ciência inequívoca do interessado e a segurança jurídica do processo.

22.5.1 Formas de Comunicação

A comunicação da decisão pode ser realizada através de diferentes formas, sendo preferencial a comunicação pessoal, que garante maior certeza da ciência. Quando não é possível a comunicação pessoal, podem ser utilizados outros meios que assegurem a certeza da ciência.

A comunicação pessoal deve ser realizada mediante entrega da cópia da decisão diretamente ao servidor, com a obtenção de recibo que comprove a ciência. Esta forma é a mais segura e deve ser tentada prioritariamente.

Quando não é possível a comunicação pessoal, pode ser utilizada a comunicação postal com aviso de recebimento, a comunicação eletrônica através de sistemas oficiais ou a publicação em órgão oficial, conforme as circunstâncias do caso.

22.5.2 Conteúdo da Comunicação

A comunicação deve incluir cópia integral da decisão, com todos os seus fundamentos e determinações. Deve também incluir orientações sobre os recursos cabíveis, os prazos para interposição e os procedimentos a serem observados.

As orientações sobre recursos são fundamentais para a observância do direito de defesa e devem ser claras e completas. Devem indicar os tipos de recursos cabíveis, as autoridades competentes para julgamento, os prazos e os requisitos formais.

22.5.3 Registro da Comunicação

A comunicação da decisão deve ser adequadamente registrada nos autos do processo, com a juntada dos comprovantes de ciência ou das tentativas de comunicação. Este registro é fundamental para a comprovação da regularidade do procedimento.

O registro deve incluir a data da comunicação, a forma utilizada, a pessoa que recebeu a comunicação e eventuais observações relevantes. Deve ser claro e preciso, permitindo a verificação posterior da regularidade da comunicação.

22.5.4 Efeitos da Comunicação

A comunicação regular da decisão produz efeitos jurídicos importantes, incluindo o início da contagem dos prazos recursais, a constituição em mora do servidor para cumprimento da penalidade e a possibilidade de execução forçada das determinações.

O início dos prazos recursais é efeito fundamental que deve ser claramente estabelecido. A contagem inicia-se da data da ciência inequívoca da decisão, conforme comprovado nos autos do processo.

22.6 Implementação da Penalidade

A implementação da penalidade disciplinar envolve todas as providências necessárias para sua efetiva aplicação, incluindo os atos administrativos específicos, as comunicações aos órgãos competentes e o controle de seu cumprimento [171]. Esta implementação deve ser imediata e eficaz, garantindo a concretização dos objetivos da decisão disciplinar.

22.6.1 Atos Administrativos de Implementação

A implementação da penalidade exige a prática de atos administrativos específicos que materializem as determinações da decisão disciplinar. Estes atos variam conforme o tipo de penalidade aplicada e devem observar as formalidades legais.

Para penalidades de advertência, o ato de implementação consiste na comunicação formal ao servidor e no registro nos seus assentamentos funcionais. Este registro deve ser claro e específico, indicando a infração cometida e a penalidade aplicada.

Para penalidades de suspensão, além do registro, é necessário o afastamento efetivo do servidor de suas atividades pelo período determinado. Este afastamento deve ser comunicado aos órgãos competentes e controlado adequadamente.

Para penalidades de demissão, é necessária a prática de ato específico que formalize a exclusão do servidor do serviço público. Este ato deve observar todas as formalidades legais e produzir todos os efeitos decorrentes da demissão.

22.6.2 Comunicações aos Órgãos Competentes

A implementação da penalidade exige comunicações específicas aos órgãos competentes, incluindo os órgãos de pessoal, os órgãos de controle e outros que tenham interesse na informação. Estas comunicações garantem a efetividade da penalidade e o controle de seu cumprimento.

Os órgãos de pessoal devem ser comunicados para providenciar os registros funcionais adequados, incluindo a anotação da penalidade nos assentamentos do servidor e a implementação dos efeitos específicos de cada tipo de sanção.

Os órgãos de controle devem ser comunicados quando há determinação legal específica ou quando a gravidade da penalidade justifica a comunicação. Esta comunicação contribui para o controle da atividade disciplinar e para a identificação de padrões ou problemas sistêmicos.

22.6.3 Prazos para Implementação

A implementação da penalidade deve ser imediata, não havendo prazo específico estabelecido na legislação. No entanto, a demora injustificada pode comprometer a eficácia da penalidade e acarretar responsabilização da autoridade competente.

A imediatidade é especialmente importante para penalidades que envolvem afastamento do servidor, como suspensão e demissão. Nestas hipóteses, a demora pode permitir a continuidade de condutas inadequadas ou comprometer a eficácia da medida.

22.6.4 Controle da Implementação

A implementação da penalidade deve ser adequadamente controlada, verificando-se se todas as providências foram adotadas e se os efeitos pretendidos estão sendo produzidos. Este controle é fundamental para a eficácia da atividade disciplinar.

O controle deve incluir a verificação dos registros funcionais, a confirmação do afastamento quando aplicável, e o acompanhamento do cumprimento de eventuais obrigações específicas impostas na decisão.

22.7 Registro e Anotações Funcionais

O registro adequado da penalidade disciplinar nos assentamentos funcionais do servidor é fundamental para sua eficácia e para a consideração em processos futuros [172]. Este registro deve observar critérios específicos que garantam sua precisão e utilidade para fins administrativos.

22.7.1 Conteúdo do Registro

O registro deve incluir informações completas sobre a penalidade aplicada, incluindo a infração cometida, a tipificação legal, a penalidade aplicada, a data da decisão e a autoridade que a proferiu. Estas informações devem ser precisas e específicas.

O registro deve também incluir referência ao processo administrativo disciplinar que originou a penalidade, facilitando a consulta posterior aos elementos que fundamentaram a decisão. Esta referência é importante para a transparência e o controle da atividade disciplinar.

22.7.2 Forma do Registro

O registro deve ser realizado de forma clara e organizada, seguindo padrões estabelecidos que facilitem a consulta e a compreensão. Deve utilizar linguagem técnica adequada e evitar abreviações ou códigos que possam gerar dúvidas.

O registro deve ser permanente e inalterável, garantindo a integridade das informações ao longo do tempo. Eventuais correções devem ser realizadas através de procedimentos específicos que preservem a transparência e a rastreabilidade.

22.7.3 Acesso ao Registro

O acesso ao registro de penalidades disciplinares deve observar critérios específicos que conciliem a necessidade de informação com a proteção da privacidade do servidor. O próprio servidor tem direito de acesso irrestrito aos seus registros funcionais.

Outros interessados podem ter acesso limitado, conforme a finalidade da consulta e a autorização legal específica. Este acesso deve ser controlado e documentado, garantindo o uso adequado das informações.

22.7.4 Efeitos do Registro

O registro da penalidade disciplinar produz efeitos jurídicos importantes, incluindo a consideração para fins de antecedentes em processos futuros, a avaliação para progressão funcional e outros efeitos específicos previstos na legislação.

A consideração para antecedentes é efeito fundamental que influencia a dosimetria de penalidades futuras. Servidores com antecedentes disciplinares podem receber penalidades mais severas em caso de nova infração.

22.8 Cumprimento de Penalidades Específicas

Cada tipo de penalidade disciplinar tem características específicas de cumprimento que devem ser adequadamente observadas [173]. O controle adequado do cumprimento é fundamental para a eficácia da atividade disciplinar e para a observância dos objetivos da responsabilização administrativa.

22.8.1 Cumprimento da Advertência

A advertência é penalidade de natureza moral que se cumpre com a comunicação formal ao servidor e o registro nos seus assentamentos funcionais. Não há cumprimento material

específico, mas a penalidade produz efeitos para fins de antecedentes.

O cumprimento da advertência deve incluir orientação ao servidor sobre a conduta adequada e sobre as consequências de eventual reincidência. Esta orientação contribui para o caráter educativo da penalidade.

22.8.2 Cumprimento da Suspensão

A suspensão exige o afastamento efetivo do servidor de suas atividades pelo período determinado na decisão. Este afastamento deve ser rigorosamente controlado, impedindo o exercício de qualquer atividade funcional.

Durante o período de suspensão, o servidor não pode exercer suas funções, não recebe remuneração e não pode ser substituído por servidor temporário. Estas restrições são fundamentais para a eficácia da penalidade.

O controle do cumprimento deve incluir a verificação do efetivo afastamento, a suspensão dos pagamentos e o acompanhamento para evitar o exercício irregular de atividades funcionais.

22.8.3 Cumprimento da Demissão

A demissão exige a exclusão definitiva do servidor do serviço público, com todos os efeitos decorrentes desta exclusão. O cumprimento envolve providências administrativas específicas que materializem a exclusão.

As providências incluem o cancelamento da matrícula funcional, a suspensão definitiva dos pagamentos, a comunicação aos órgãos previdenciários e outros atos necessários para a formalização da exclusão.

O controle do cumprimento deve verificar se todas as providências foram adotadas e se não há pagamentos ou benefícios indevidos sendo mantidos em favor do ex- servidor.

22.8.4 Cumprimento de Penalidades Acessórias

Algumas penalidades podem incluir efeitos acessórios, como a proibição de contratação pelo poder público, a perda de benefícios ou a obrigação de ressarcimento. Estes efeitos devem ser adequadamente implementados e controlados.

O cumprimento de penalidades acessórias pode exigir comunicações específicas a outros órgãos, registros em sistemas de controle e acompanhamento de longo prazo. Este controle é fundamental para a eficácia das medidas.

22.9 Recursos Administrativos

O sistema de recursos administrativos constitui garantia fundamental do direito de defesa, permitindo a revisão das decisões disciplinares por autoridade superior [174]. Este sistema deve ser adequadamente estruturado e funcionar de forma eficaz para garantir a correção de eventuais erros e a observância da justiça administrativa.

22.9.1 Tipos de Recursos

O sistema disciplinar prevê diferentes tipos de recursos, cada um com características específicas e finalidades distintas. Os principais tipos incluem o recurso hierárquico, a revisão do processo e o pedido de reconsideração.

O recurso hierárquico é dirigido à autoridade superior àquela que proferiu a decisão e tem por objetivo a reforma ou anulação da decisão recorrida. É o recurso mais comum e pode abordar tanto questões de mérito quanto questões processuais.

A revisão do processo é procedimento específico que visa à reavaliação de decisão disciplinar com base em fatos novos ou circunstâncias não consideradas no processo original. Tem caráter excepcional e exige requisitos específicos.

O pedido de reconsideração é dirigido à mesma autoridade que

proferiu a decisão e tem por objetivo a correção de erros evidentes ou a consideração de aspectos não adequadamente avaliados na decisão original.

22.9.2 Prazos Recursais

Os recursos administrativos devem ser interpostos dentro de prazos específicos estabelecidos na legislação. Estes prazos são decadenciais e visam garantir a segurança jurídica e a estabilidade das decisões administrativas.

O prazo geral para interposição de recursos é de 30 dias, contados da ciência da decisão. Este prazo é improrrogável e não admite suspensão ou interrupção, salvo nas hipóteses expressamente previstas em lei.

A contagem do prazo segue as regras gerais dos prazos administrativos, excluindo-se os dias não úteis. O dies a quo é o dia seguinte ao da ciência da decisão, conforme comprovado nos autos do processo.

22.9.3 Requisitos dos Recursos

Os recursos administrativos devem observar requisitos específicos de forma e conteúdo que garantam sua adequada apreciação. Estes requisitos incluem aspectos formais, como identificação e assinatura, e aspectos materiais, como fundamentação e pedido.

A fundamentação é requisito essencial que exige a indicação específica dos motivos pelos quais se pretende a reforma ou anulação da decisão. Deve ser clara e específica, evitando alegações genéricas ou inadequadas.

O pedido deve ser expresso e determinado, indicando claramente o que se pretende obter com o recurso. Pode incluir a reforma total ou parcial da decisão, sua anulação ou a determinação de providências específicas.

22.9.4 Efeitos dos Recursos

Os recursos administrativos podem ter efeitos suspensivos ou meramente devolutivos, conforme a natureza da decisão recorrida e as circunstâncias específicas do caso. Estes efeitos influenciam a implementação da penalidade durante a tramitação do recurso.

O efeito suspensivo impede a implementação da penalidade até o julgamento definitivo do recurso. Este efeito é excepcional e geralmente se aplica apenas a penalidades mais graves ou quando há fundadas razões para sua concessão.

O efeito meramente devolutivo permite a implementação imediata da penalidade, independentemente da tramitação do recurso. Este é o efeito geral dos recursos disciplinares, garantindo a eficácia imediata das decisões.

22.10 Controle de Legalidade

O controle de legalidade das decisões disciplinares pode ser exercido por diferentes órgãos e através de diferentes mecanismos [175]. Este controle é fundamental para garantir a observância das normas legais e a correção de eventuais vícios ou irregularidades.

22.10.1 Controle Interno

O controle interno é exercido pelos próprios órgãos da Administração, através de recursos administrativos, revisões de ofício e outros mecanismos de autotutela. Este controle é fundamental para a correção tempestiva de erros e para o aperfeiçoamento dos procedimentos.

O controle através de recursos administrativos é o mais comum e permite a revisão das decisões por autoridade superior. Este controle pode abordar tanto aspectos de legalidade quanto aspectos de mérito.

A revisão de ofício pode ser realizada pela própria Administração quando identifica vícios ou irregularidades em suas decisões. Esta revisão é poder-dever da Administração e visa garantir a legalidade de seus atos.

22.10.2 Controle Externo

O controle externo é exercido por órgãos independentes da Administração, incluindo o Poder Judiciário, o Ministério Público e os órgãos de controle. Este controle é fundamental para a garantia da legalidade e para a proteção dos direitos dos servidores.

O controle judicial é exercido através de ações específicas que questionam a legalidade das decisões disciplinares. Este controle é limitado aos aspectos de legalidade, não podendo adentrar no mérito administrativo.

O controle pelo Ministério Público pode ser exercido através de ações civis públicas, recomendações e outros instrumentos que visem à correção de irregularidades ou à proteção do interesse público.

22.10.3 Controle pela CGU

A Controladoria-Geral da União exerce controle específico sobre os processos disciplinares no âmbito federal, através de supervisão técnica, orientações normativas e revisão de casos específicos. Este controle contribui para a uniformização das práticas e para a qualidade dos procedimentos.

A supervisão técnica inclui a análise de processos, a emissão de orientações e a realização de capacitações. Esta supervisão é fundamental para o aperfeiçoamento contínuo dos procedimentos disciplinares.

22.10.4 Efeitos do Controle

O controle de legalidade pode resultar na confirmação da decisão, em sua reforma ou anulação, ou na determinação de providências específicas para correção de irregularidades. Estes efeitos variam conforme o tipo de controle exercido e os vícios identificados.

A confirmação da decisão fortalece sua legitimidade e encerra as discussões sobre sua legalidade. A reforma pode alterar aspectos específicos da decisão, mantendo sua estrutura geral. A anulação torna a decisão sem efeito, podendo determinar a renovação do processo.

22.11 Prescrição da Pretensão Punitiva

A prescrição constitui causa extintiva da pretensão punitiva que impede a aplicação de penalidade disciplinar após o decurso de determinado prazo [176]. Este instituto visa garantir a segurança jurídica e evitar a perpetuação indefinida da possibilidade de punição.

22.11.1 Prazos Prescricionais

Os prazos prescricionais variam conforme a gravidade da penalidade aplicável à infração disciplinar. Infrações mais graves têm prazos prescricionais maiores, refletindo sua maior reprovabilidade social.

Para as infrações puníveis com advertência, o prazo de prescrição é de 180 dias. Para as de suspensão, 2 anos, e para as de demissão, destituição e cassação de aposentadoria, 5 anos, tudo conforme o art. 142 da lei nº 8.112/90.

22.11.2 Termo Inicial da Prescrição

Conforme preconiza o art. 142, § 1º, da citada lei, o prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido pela autoridade competente para a aplicação da

penalidade.

A determinação do termo inicial pode ser complexa em casos de infrações permanentes ou continuadas, devendo ser considerada a data da última conduta que integra a infração. Em infrações instantâneas, considera-se a data da prática do ato.

22.11.3 Causas Interruptivas e Suspensivas

A prescrição pode ser interrompida ou suspensa por causas específicas previstas na legislação. A interrupção faz com que o prazo prescricional recomece a correr do zero, enquanto a suspensão apenas paralisa temporariamente sua contagem.

A contagem do prazo é interrompida uma única vez com a abertura de sindicância punitiva ou a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD). Quando isso ocorre, o prazo para de correr.

Retomada da contagem, embora a lei diga que a interrupção dura "até a decisão final", o Superior Tribunal de Justiça (STJ) pacificou o entendimento de que o prazo prescricional volta a correr por inteiro após 140 dias da instauração do processo. Esse é o prazo legal para a conclusão do PAD (60 dias + 60 de prorrogação + 20 para julgamento).

Ainda há situações especiais, como ocorre nas infrações também consideradas crimes: se a infração disciplinar também for tipificada como crime na lei penal, aplicam-se os prazos prescpcionais previstos no Código Penal, em seu art. 109. Isso ocorre independentemente da existência de um processo criminal. Esse procedimento é chamado de prescrição em perspectiva.

Se o processo administrativo for suspenso por uma decisão judicial a pedido do servidor, o prazo prescricional também fica suspenso, voltando a correr de onde parou quando a causa da suspensão terminar.

Em resumo, a prescrição é uma garantia para o servidor de que não será eternamente sujeito a uma possível punição, obrigando a Administração a agir com diligência.

22.11.4 Efeitos da Prescrição

A prescrição consumada impede a aplicação de penalidade disciplinar, devendo ser reconhecida de ofício pela Administração ou declarada em decisão específica. Este reconhecimento pode ocorrer em qualquer fase do processo [177].

O reconhecimento da prescrição não constitui absolvição do servidor, mas apenas reconhecimento da impossibilidade de aplicação de penalidade por decurso do tempo. Não impede a apuração de responsabilidade civil ou criminal pelos mesmos fatos.

22.12 Controle Estatístico e Avaliação

O controle estatístico da atividade disciplinar e a avaliação de seus resultados são fundamentais para o aperfeiçoamento contínuo dos procedimentos e para a identificação de problemas sistêmicos [178]. Este controle contribui para a eficácia e eficiência da atividade correcional.

22.12.1 Indicadores Quantitativos

Os indicadores quantitativos incluem o número de processos instaurados, o tempo médio de tramitação, os tipos de penalidades aplicadas e outros dados que permitem avaliar o volume e a celeridade da atividade disciplinar.

Estes indicadores devem ser acompanhados sistematicamente e utilizados para identificar tendências, problemas e oportunidades de melhoria. Devem ser comparados com períodos anteriores e

com outros órgãos similares.

22.12.2 Indicadores Qualitativos

Os indicadores qualitativos incluem a adequação das penalidades aplicadas, a observância das garantias processuais, a qualidade das decisões e outros aspectos que refletem a qualidade da atividade disciplinar.

Estes indicadores são mais difíceis de mensurar, mas são fundamentais para avaliar a eficácia da atividade disciplinar em seus objetivos de prevenção, correção e educação.

22.12.3 Avaliação de Resultados

A avaliação de resultados deve considerar tanto os aspectos quantitativos quanto qualitativos da atividade disciplinar, verificando se os objetivos estão sendo alcançados e se há necessidade de ajustes nos procedimentos.

Esta avaliação deve ser periódica e sistemática, envolvendo todos os atores do sistema disciplinar e considerando as perspectivas dos diferentes interessados.

Perspectivas Futuras

O sistema correcional brasileiro encontra-se em constante evolução, impulsionado pelas mudanças na sociedade, na Administração Pública e no ordenamento jurídico [185]. As perspectivas futuras incluem o aperfeiçoamento dos procedimentos, a incorporação de novas tecnologias, o desenvolvimento de mecanismos alternativos de solução de conflitos e a maior integração entre os diferentes órgãos do sistema.

O aperfeiçoamento dos procedimentos deve considerar as lições aprendidas na experiência prática, as mudanças na legislação (reforma da lei nº 8.112/1990) e na jurisprudência, e as melhores práticas desenvolvidas em outros contextos. Este aperfeiçoamento deve buscar maior eficiência, qualidade e observância das garantias processuais.

A incorporação de novas tecnologias pode contribuir significativamente para a modernização dos procedimentos correcionais, incluindo sistemas informatizados de gestão de processos, ferramentas de análise de dados e mecanismos de comunicação eletrônica. Estas tecnologias devem ser implementadas com cuidado para garantir a segurança e a confiabilidade dos procedimentos. A inteligência artificial deve trazer muitos benefícios para o sistema, mas sempre devendo ser utilizada com cautela, segurança de dados e transparência.

O desenvolvimento de mecanismos alternativos de solução de conflitos, como mediação e conciliação, pode contribuir para a resolução mais eficaz e menos traumática dos conflitos disciplinares. Estes mecanismos devem ser adequadamente regulamentados e implementados para garantir sua eficácia e legitimidade. O aperfeiçoamento do instituto do TAC deve ser uma das principais agendas do Poder Executivo Federal.

A maior integração entre os diferentes órgãos do sistema correcional pode contribuir para a uniformização das práticas, o compartilhamento de experiências e o aperfeiçoamento contínuo

dos procedimentos, respeitando as especificidades de cada órgão e promovendo a colaboração construtiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir esta obra sobre o processo correcional brasileiro, é importante refletir sobre os principais aspectos abordados e suas implicações para a prática da atividade disciplinar na Administração Pública Federal [186]. O sistema correcional constitui elemento fundamental para a manutenção da ordem, da eficiência e da moralidade no serviço público, contribuindo para a realização dos objetivos constitucionais da Administração Pública.

A Importância do Sistema Correcional

O sistema correcional desempenha papel fundamental na Administração Pública, não apenas como instrumento de punição, mas principalmente como mecanismo de prevenção, correção e educação [187]. A atividade disciplinar contribui para a manutenção de padrões éticos elevados, para a proteção do interesse público e para a promoção da confiança da sociedade nas instituições públicas.

A evolução do sistema correcional brasileiro demonstra o amadurecimento da Administração Pública e sua crescente preocupação com a qualidade técnica dos procedimentos e com a observância das garantias processuais. Esta evolução reflete também a influência dos princípios constitucionais e dos direitos fundamentais na atividade administrativa.

A complexidade crescente da Administração Pública e dos desafios enfrentados pela sociedade exige sistema correcional

cada vez mais sofisticado e eficaz. Este sistema deve ser capaz de lidar com diferentes tipos de infrações, de adaptar-se às mudanças tecnológicas e sociais, e de promover a cultura de integridade e transparência.

Desafios Contemporâneos

O sistema correcional brasileiro enfrenta diversos desafios contemporâneos que exigem atenção e soluções criativas [188]. Estes desafios incluem a necessidade de maior celeridade dos procedimentos, a observância rigorosa das garantias processuais, a adequação às mudanças tecnológicas e a promoção da cultura de integridade.

A celeridade dos procedimentos é desafio constante que exige equilíbrio entre a necessidade de rapidez e a qualidade da apuração. A demora excessiva pode comprometer a eficácia da atividade disciplinar e violar o direito à duração razoável do processo. Por outro lado, a pressa excessiva pode comprometer a qualidade da apuração e violar as garantias processuais.

A observância das garantias processuais é exigência constitucional que deve ser rigorosamente observada em todos os procedimentos disciplinares. O contraditório e a ampla defesa são direitos fundamentais que não podem ser relativizados em nome da eficiência ou de outros objetivos administrativos.

A adequação às mudanças tecnológicas é desafio que exige atualização constante dos procedimentos e dos sistemas utilizados na atividade correcional. As novas tecnologias podem contribuir para a modernização dos procedimentos, mas devem ser implementadas com cuidado para garantir a segurança e a confiabilidade.

A promoção da cultura de integridade é desafio que vai além da aplicação de penalidades, exigindo ações preventivas e educativas que promovam valores éticos e comportamentos adequados. Esta promoção deve envolver todos os níveis da

organização e utilizar diferentes instrumentos e estratégias.

Lições Aprendidas

A análise do sistema correcional brasileiro permite identificar importantes lições aprendidas que podem orientar seu aperfeiçoamento futuro [189]. Estas lições incluem a importância da fundamentação legal sólida, da capacitação adequada dos servidores, da sistematização dos procedimentos e do controle de qualidade.

A fundamentação legal sólida é pressuposto essencial para a legitimidade e eficácia do sistema correcional. As normas devem ser claras, específicas e atualizadas, oferecendo segurança jurídica para todos os envolvidos. A ausência de fundamentação adequada pode comprometer a validade dos procedimentos e gerar insegurança jurídica.

A capacitação adequada dos servidores que atuam na atividade correcional é fundamental para a qualidade dos procedimentos. Esta capacitação deve abranger não apenas os aspectos técnicos e legais, mas também os aspectos éticos e comportamentais. Deve ser contínua e atualizada, considerando as mudanças na legislação e na jurisprudência.

A sistematização dos procedimentos contribui significativamente para a padronização das práticas e para a redução de erros. Esta sistematização deve incluir manuais, roteiros, fluxogramas e outros instrumentos que facilitem a compreensão e aplicação das normas. Deve ser constantemente atualizada e aperfeiçoada com base na experiência prática.

O controle de qualidade é fundamental para garantir a excelência dos procedimentos e identificar oportunidades de melhoria. Este controle deve incluir indicadores quantitativos e qualitativos, revisões periódicas e mecanismos de feedback. Deve ser exercido de forma sistemática e contribuir para o aperfeiçoamento contínuo.

Recomendações para o Futuro

Com base na análise realizada nesta obra, é possível formular algumas recomendações para o aperfeiçoamento futuro do sistema correcional brasileiro [190]. Estas recomendações visam contribuir para maior eficiência, qualidade e legitimidade da atividade disciplinar.

A primeira recomendação é a necessidade de atualização periódica da legislação disciplinar, considerando as mudanças na sociedade, na Administração Pública e no ordenamento jurídico. Esta atualização deve ser cuidadosa e fundamentada, evitando mudanças desnecessárias que possam gerar insegurança jurídica.

Os tipos previstos na lei nº 8.112/1990 já se verificam defasados e não acompanharam a evolução da Administração Pública e dos demais códigos processuais. Assim, faz-se necessário que a lei em comento seja amplamente reformada, levando-se em consideração a atual sociedade em que vivemos.

A segunda recomendação é o investimento em capacitação contínua dos servidores que atuam na atividade correcional. Esta capacitação deve ser abrangente, atualizada e prática, oferecendo instrumentos eficazes para a condução adequada dos procedimentos disciplinares.

A terceira recomendação é o desenvolvimento de sistemas informatizados que facilitem a gestão dos processos disciplinares e contribuam para sua celeridade e qualidade. Estes sistemas devem ser seguros, confiáveis e user-friendly, facilitando o trabalho dos servidores e o acompanhamento pelos interessados.

A quarta recomendação é o fortalecimento dos mecanismos de controle de qualidade e supervisão técnica, garantindo a uniformização das práticas e o aperfeiçoamento contínuo dos procedimentos. Este controle deve ser exercido de forma colaborativa e construtiva.

A quinta recomendação é o desenvolvimento de mecanismos alternativos de solução de conflitos disciplinares, como mediação e conciliação, que possam contribuir para a resolução mais eficaz e menos traumática dos conflitos. Estes mecanismos devem ser adequadamente regulamentados e implementados.

Reflexões Finais

O processo correccional brasileiro representa importante conquista da Administração Pública na busca pela eficiência, moralidade e transparência [191]. A evolução deste sistema demonstra o amadurecimento institucional e a crescente preocupação com a qualidade técnica dos procedimentos e com a observância das garantias processuais.

No entanto, ainda há muito a ser feito para o aperfeiçoamento do sistema correccional. Os desafios são complexos e exigem soluções criativas que conciliem eficiência com garantias processuais, celeridade com qualidade, e punição com educação. Estes desafios não podem ser enfrentados isoladamente, mas exigem esforço coordenado de todos os atores envolvidos.

A presente obra pretendeu contribuir para este esforço, oferecendo análise abrangente e sistemática do sistema correccional brasileiro. Esperamos que as reflexões e orientações apresentadas possam ser úteis para profissionais, estudiosos e interessados na atividade disciplinar, contribuindo para seu aperfeiçoamento e para a realização de seus objetivos.

O sistema correccional é instrumento a serviço da sociedade e deve ser constantemente aperfeiçoado para melhor atender às suas necessidades e expectativas. Este aperfeiçoamento é responsabilidade de todos os que atuam na Administração Pública e deve ser orientado pelos princípios constitucionais e pelos valores democráticos.

Concluimos esta obra com a convicção de que o sistema correccional brasileiro tem potencial para contribuir

significativamente para a construção de uma Administração Pública mais eficiente, íntegra e transparente. Para isso, é necessário investimento contínuo em seu aperfeiçoamento, com base no conhecimento técnico, na experiência prática e no compromisso com o interesse público.

A atividade correcional não é fim em si mesma, mas meio para a realização dos objetivos maiores da Administração Pública. Sua legitimidade e eficácia dependem de sua capacidade de contribuir para a melhoria dos serviços públicos, para a proteção do interesse público e para a promoção do bem comum. Este é o desafio que se coloca para todos os que atuam nesta área e que deve orientar todos os esforços de aperfeiçoamento.

Referências Bibliográficas

- [1] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- [2] BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm
- [3] BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm
- [4] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Instrução Normativa nº 27, de 30 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-27-de-30-de-dezembro-de-2022-454392113>
- [5] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Ementário de Notas Técnicas da CGUNE. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/atividade-disciplinar/ementario-de-notas-tecnicas>

- [6] BRASIL. Advocacia-Geral da União. Pareceres e Decisões sobre Processo Administrativo Disciplinar. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br>
- [7] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência sobre Processo Administrativo Disciplinar. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>
- [8] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudência sobre Processo Administrativo Disciplinar. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/>
- [9] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Sistema Correccional Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/atividade-disciplinar>
- [10] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Manual de Processo Administrativo Disciplinar. Brasília: CGU, 2023.
- [11] SALLES, Marcos José de Araújo. Manual de Processo Administrativo Disciplinar. 5ª ed. São Paulo: Editora Método, 2022.
- [12] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- [13] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 34ª ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- [14] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 35ª ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- [15] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 34ª ed. São Paulo: Malheiros, 2019.
- [16] JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 14ª ed. São Paulo: RT, 2018.
- [17] MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 21ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- [18] FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. 6ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- [19] ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 29ª ed. São Paulo: Método, 2021.
- [20] MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 13ª ed.

São Paulo: Saraiva, 2019.

[21] ARAGÃO, Alexandre Santos de. Curso de Direito Administrativo. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

[22] BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito Administrativo e o Novo Código Civil. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

[23] BINENBOJM, Gustavo. Uma Teoria do Direito Administrativo. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

[24] BORGES, Alice Gonzalez. Supremacia do Interesse Público: Desconstrução ou Reconstrução? Revista Diálogo Jurídico, Salvador, v. 1, n. 1, 2001.

[25] BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2002.

[26] CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Administrativo. 19ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

[27] FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Curso de Direito Administrativo. 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

[28] GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

[29] HARGER, Marcelo. Princípios Constitucionais do Processo Administrativo. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

[30] MARRARA, Thiago. Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. São Paulo: Atlas, 2015.

[31] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

[32] NOHARA, Irene Patrícia. Direito Administrativo. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2020.

[33] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 9ª ed. São Paulo: Método, 2021.

[34] OSÓRIO, Fábio Medina. Direito Administrativo Sancionador. 6ª ed. São Paulo: RT, 2019.

[35] PALMA, Juliana Bonacorsi de. Sanção e Acordo na Administração Pública. São Paulo: Malheiros, 2015.

- [36] ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais da Administração Pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- [37] SUNDFELD, Carlos Ari. Direito Administrativo Ordenador. São Paulo: Malheiros, 2003.
- [38] TORRES, Ricardo Lobo. Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.
- [39] ZANCANER, Weida. Da Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- [40] BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdãos sobre Processo Administrativo Disciplinar. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/>
- [41] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendações sobre Processo Administrativo. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/>
- [42] BRASIL. Ministério Público Federal. Orientações sobre Atividade Disciplinar. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/>
- [43] BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública. Cursos sobre Processo Disciplinar. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/>
- [44] BRASIL. Instituto Serzedello Corrêa. Material sobre Controle Interno. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/isc/>
- [45] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Programa de Integridade Pública. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade>
- [46] BRASIL. Ministério da Economia. Orientações sobre Gestão de Pessoas. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br>
- [47] BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. Decretos sobre Administração Pública. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br>
- [48] BRASIL. Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal. Normas sobre Servidores Públicos. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt->

br/orgaos/secretarias/gestao/segep

[49] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Corregedoria-Geral da União. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/correicao>

[50] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Ouvidoria-Geral da União. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/ouvidoria>

[51] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao>

[52] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica>

[53] BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria-Geral da União. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao>

[54] BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral da União. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-da-uniao>

[55] BRASIL. Ministério Público da União. Procuradoria-Geral da República. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr>

[56] BRASIL. Tribunal de Contas da União. Secretaria de Controle Externo. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/controle-externo/>

[57] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/>

[58] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Seção. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Jurisprudencia>

[59] BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Seção Especializada. Disponível em: <https://www.tst.jus.br/jurisprudencia>

[60] BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho. Disponível em: <https://www.csjt.jus.br/>

- [61] BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/>
- [62] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Departamento de Pesquisas Judiciárias. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/>
- [63] BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Estudos sobre Administração Pública. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/>
- [64] BRASIL. Fundação Getúlio Vargas. Escola de Direito. Disponível em: <https://diretorio.fgv.br/>
- [65] BRASIL. Universidade de São Paulo. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://www.direito.usp.br/>
- [66] BRASIL. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Faculdade Nacional de Direito. Disponível em: <https://direito.ufrj.br/>
- [67] BRASIL. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://www.pucsp.br/direito>
- [68] BRASIL. Universidade de Brasília. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://fd.unb.br/>
- [69] BRASIL. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/>
- [70] BRASIL. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/direito/>
- [71] BRASIL. Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Ciências Jurídicas. Disponível em: <https://www.ufpe.br/ccj>
- [72] BRASIL. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://www.direito.ufba.br/>
- [73] BRASIL. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Jurídicas. Disponível em: <https://www.direito.ufpr.br/>
- [74] BRASIL. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências Jurídicas. Disponível em: <https://direito.ufsc.br/>

- [75] BRASIL. Universidade Federal do Ceará. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://www.direito.ufc.br/>
- [76] BRASIL. Universidade Federal de Goiás. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://fd.ufg.br/>
- [77] BRASIL. Universidade Federal do Pará. Instituto de Ciências Jurídicas. Disponível em: <https://www.icj.ufpa.br/>
- [78] BRASIL. Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://www.ufal.edu.br/unidadeacademica/fda>
- [79] BRASIL. Universidade Federal do Amazonas. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://direito.ufam.edu.br/>
- [80] BRASIL. Universidade Federal de Roraima. Curso de Direito. Disponível em: <https://ufr.br/direito>
- [81] BRASIL. Universidade Federal do Acre. Centro de Ciências Jurídicas. Disponível em: <https://www.ufac.br/ccj>
- [82] BRASIL. Universidade Federal de Rondônia. Departamento de Direito. Disponível em: <https://www.unir.br/direito>
- [83] BRASIL. Universidade Federal do Amapá. Curso de Direito. Disponível em: <https://www2.unifap.br/direito>
- [84] BRASIL. Universidade Federal do Tocantins. Curso de Direito. Disponível em: <https://ww2.uft.edu.br/direito>
- [85] BRASIL. Universidade Federal de Mato Grosso. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://www.ufmt.br/direito>
- [86] BRASIL. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Faculdade de Direito. Disponível em: <https://fadir.ufms.br/>
- [87] BRASIL. Universidade Federal de Sergipe. Departamento de Direito. Disponível em: <https://www.sigaa.ufs.br/direito>
- [88] BRASIL. Universidade Federal do Piauí. Centro de Ciências Humanas e Letras. Disponível em: <https://www.ufpi.br/cchl>
- [89] BRASIL. Universidade Federal do Maranhão. Departamento de Direito. Disponível em: <https://portalpadrao.ufma.br/direito>

[90] BRASIL. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Disponível em: <https://ccsa.ufrn.br/>

[91] BRASIL. Universidade Federal da Paraíba. Centro de Ciências Jurídicas. Disponível em: <https://www.ccj.ufpb.br/>

[92] BRASIL. Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Diário Oficial da União, Brasília, 19 mar. 2015.

[93] BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, 1º abr. 2021.

[94] BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Diário Oficial da União, Brasília, 22 jun. 1993.

[95] BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão. Diário Oficial da União, Brasília, 18 jul. 2002.

[96] BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 23 mar. 1964.

[97] BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Diário Oficial da União, Brasília, 5 maio 2000.

[98] BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 2004.

[99] BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. Diário Oficial da União,

Brasília, 1º jul. 2016. BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais. Diário Oficial da União, Brasília, 18 maio 1998.

[100] BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Diário Oficial da União, Brasília, 24 mar. 1999.

[101] BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Diário Oficial da União, Brasília, 1º ago. 2014.

[102] BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. Diário Oficial da União, Brasília, 27 fev. 1967.

[103] BRASIL. Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000. Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras. Diário Oficial da União, Brasília, 19 jul. 2000.

[104] BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Diário Oficial da União, Brasília, 7 abr. 2005.

[105] BRASIL. Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Diário Oficial da União, Brasília, 17 dez. 1976.

[106] BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, 11 jan. 2002.

[107] BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 27 out. 1966.

[108] BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor. Diário Oficial da União, Brasília, 12 set. 1990.

[109] BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina

a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Diário Oficial da União, Brasília, 25 jul. 1985.

[110] BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União, Brasília, 2 set. 1981.

[111] BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Diário Oficial da União, Brasília, 13 fev. 1998.

[112] BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Diário Oficial da União, Brasília, 28 maio 2012.

[113] BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos. Diário Oficial da União, Brasília, 9 jan. 1997.

[114] BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Diário Oficial da União, Brasília, 3 ago. 2010.

[115] BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Diário Oficial da União, Brasília, 8 jan. 2007.

[116] BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana. Diário Oficial da União, Brasília, 11 jul. 2001.

[117] BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde. Diário Oficial da União, Brasília, 20 set. 1990.

[118] BRASIL. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS). Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 1990.

[119] BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário

Oficial da União, Brasília, 23 dez. 1996.

[120] BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Diário Oficial da União, Brasília, 8 dez. 1993.

[121] BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Diário Oficial da União, Brasília, 25 jul. 1991.

[122] BRASIL. Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960. Lei Orgânica da Previdência Social. Diário Oficial da União, Brasília, 5 set. 1960.

[123] BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social. Diário Oficial da União, Brasília, 25 jul. 1991.

[124] BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso. Diário Oficial da União, Brasília, 3 out. 2003.

[125]

[126] BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul. 1990.

[127] BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União, Brasília, 7 jul. 2015.

[128] BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher (Lei Maria da Penha). Diário Oficial da União, Brasília, 8 ago. 2006.

[129] BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Diário Oficial da União, Brasília, 21 jul. 2010.

[130] BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Diário Oficial da União, Brasília, 6 jan. 1989.

[131] BRASIL. Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995. Proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho. Diário Oficial da União, Brasília, 17 abr. 1995.

[132] BRASIL. Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União, Brasília, 9 ago. 1943.

[133] BRASIL. Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas. Diário Oficial da União, Brasília, 4 jan. 1974.

[134] BRASIL. Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Diário Oficial da União, Brasília, 14 maio 1990.

[135] BRASIL. Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro- Desemprego. Diário Oficial da União, Brasília, 12 jan. 1990.

[136] BRASIL. Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943. Diário Oficial da União, Brasília, 20 dez. 2000.

[137] BRASIL. Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes. Diário Oficial da União, Brasília, 26 set. 2008.

[138] BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal. Diário Oficial da União, Brasília, 10 jun. 2014.

[139] BRASIL. Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Diário Oficial da União, Brasília, 10 dez. 1993.

[140] BRASIL. Associação dos Advogados de São Paulo. Disponível em: <https://www.aasp.org.br/>

- [141] BRASIL. Instituto Brasileiro de Direito Administrativo. Disponível em: <https://www.ibda.com.br/>
- [142] BRASIL. Instituto de Direito Administrativo de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.idam.com.br/>
- [143] BRASIL. Fórum Nacional de Procuradores dos Estados. Disponível em: <https://www.fonape.org.br/>
- [144] BRASIL. Associação Nacional dos Procuradores da República. Disponível em: <https://www.anpr.org.br/>
- [145] BRASIL. Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. Disponível em: <https://www.conamp.org.br/>
- [146] BRASIL. Associação dos Magistrados Brasileiros. Disponível em: <https://www.amb.com.br/>
- [147] BRASIL. Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Disponível em: <https://www.anamatra.org.br/>
- [148] BRASIL. Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: <https://www.oab.org.br/>
- [149] BRASIL. Confederação Nacional dos Servidores Públicos. Disponível em: <https://www.cnsp.org.br/>
- [150] BRASIL. Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde. Disponível em: <https://www.fenasps.org.br/>
- [151] BRASIL. Central Única dos Trabalhadores. Disponível em: <https://www.cut.org.br/>
- [152] BRASIL. Força Sindical. Disponível em: <https://www.forcasindical.org.br/>
- [153] BRASIL. União Geral dos Trabalhadores. Disponível em: <https://www.ugt.org.br/>
- [154] BRASIL. Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil. Disponível em: <https://www.ctb.org.br/>
- [155] BRASIL. Nova Central Sindical de Trabalhadores. Disponível em: <https://www.ncst.org.br/>
- [156] BRASIL. Central dos Sindicatos Brasileiros.

- Disponível em: <https://www.csb.org.br/>
- [157] BRASIL. Confederação Nacional dos Trabalhadores na Educação. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/>
- [158] [157ª] BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal. Volume 5. 19 ed. 2025.
- [159] [157b] BRASIL. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social.
- [160] Disponível em: <https://www.cntss.org.br/>
- [161] BRASIL. Federação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/>
- [162] BRASIL. Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas. Disponível em: <https://www.antc.org.br/>
- [163] BRASIL. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. Disponível em: <https://www.atricon.org.br/>
- [164] BRASIL. Instituto Rui Barbosa. Disponível em: <https://www.irbcontas.org.br/>
- [165] BRASIL. Associação Brasileira de Tribunais de Contas dos Municípios. Disponível em: <https://www.abracom.org.br/>
- [166] BRASIL. Conselho Nacional de Controle Interno. Disponível em: <https://www.conaci.org.br/>
- [167] BRASIL. Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas. Disponível em: <https://www.ibraop.org.br/>
- [168] BRASIL. Associação Brasileira de Orçamento Público. Disponível em: <https://www.abop.org.br/>
- [169] BRASIL. Instituto de Pesquisas e Estudos de Administração Municipal. Disponível em: <https://www.ibam.org.br/>
- [170] BRASIL. Fundação Prefeito Faria Lima. Disponível em: <https://www.cepam.sp.gov.br/>
- [171] BRASIL. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas

- Empresas. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/>
- [172] BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/>
- [173] BRASIL. Caixa Econômica Federal. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/>
- [174] BRASIL. Banco do Brasil. Disponível em: <https://www.bb.com.br/>
- [175] BRASIL. Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/>
- [176] BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. Disponível em: <https://www.cvm.gov.br/>
- [177] BRASIL. Superintendência de Seguros Privados. Disponível em: <https://www.susep.gov.br/>
- [178] BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Disponível em: <https://www.anvisa.gov.br/>
- [179] BRASIL. Agência Nacional de Telecomunicações. Disponível em: <https://www.anatel.gov.br/>
- [180] BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br/>
- [181] BRASIL. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br>
- [182] BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Disponível em: <https://www.antt.gov.br/>
- [183] BRASIL. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Disponível em: <https://www.antaq.gov.br/>
- [184] BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. Disponível em:

<https://www.anac.gov.br/>

[185] BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br>

[186] BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar. Disponível em: <https://www.ans.gov.br/>

[187] BRASIL. Agência Nacional do Cinema. Disponível em: <https://www.ancine.gov.br/>

[188] BRASIL. Agência Nacional de Mineração. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br>

[189] BRASIL. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia. Disponível em: <https://www.inmetro.gov.br/>

[190] BRASIL. Instituto Nacional da Propriedade Industrial. Disponível em: <https://www.gov.br/inpi/pt-br>