

Coletânea no formato de perguntas e respostas com orientações técnicas para os membros das comissões de procedimentos investigativos e processos administrativos disciplinares.

Perguntas e Respostas

CORREGEDORIA UFBA

2023

Sumário

CORREGEDORIA UFBA

Apresentação

A Corregedoria da Universidade Federal da Bahia, vislumbrou a necessidade de produzir uma ferramenta capaz de auxiliar os membros de comissões de procedimentos investigativos e processos administrativos disciplinares.

Assim, com base nas “*Perguntas Frequentes*” organizadas na página Corregedorias do *site* da Controladoria Geral da União – CGU, surgiu a ideia de consolidar uma seleção dessas perguntas e respostas, com orientações técnicas voltadas a minimizar dúvidas das comissões e, conseqüentemente, a ocorrência de irregularidades nos processos correccionais.

Esta Cartilha, no formato de perguntas e respostas, não pretende substituir o arcabouço normativo existente, mas, sim, subsidiar comissões com orientações pautadas em entendimentos da Corregedoria Geral da União, visando facilitar os trabalhos.

Cumpramos registrar o agradecimento aos servidores Cristiano Bastos Amorim e Samir Elias Kalil Lion por colaborarem com suas ideias e propostas para o fortalecimento das ações da Corregedoria da UFBA.

Admissibilidade da denúncia/representação

A Lei nº 8.112/1990 obriga que a autoridade competente, ao ter ciência de suposta irregularidade, promova a imediata apuração, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, conforme o artigo 143, mas, por outro lado, o artigo 144 do mesmo diploma legal indica a necessidade de análise prévia da denúncia/representação, para instruir eventual decisão de arquivamento, em caso de falta de objeto (ou seja, quando não houver sequer indícios de materialidade ou de autoria).

A admissibilidade vai ao encontro do dever de apurar imposto à Administração Pública, com prudência, eficiência e economicidade, observando-se as disposições legais e regulamentares vigentes, tais como as previsões da Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, que dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade, dentre os quais a instauração de procedimentos punitivos abusivos (sem elementos de prova de autoria e de materialidade).

São apuráveis conforme o rito previsto, os ilícitos funcionais de servidores públicos que englobam inobservância de deveres funcionais do artigo 116, afrontas às proibições do artigo 117 e cometimento de condutas do artigo 132, todos da Lei nº 8.112/1990.

É importante ressaltar que toda denúncia/representação recebida pela unidade/órgão deve ser remetida à ouvidoria, a qual providenciará o seu cadastro, análise, tratamento e distribuição às áreas de apuração competentes. Dessa forma, a Corregedoria irá analisar sob a ótica correcional a denúncia/representação encaminhada pela ouvidoria, em conformidade com a Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022, que regulamenta a atividade correcional no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal - SisCor, inclusive orienta a celebração do TAC no âmbito dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

A essa análise inicial da denúncia, representação ou comunicação de suposto ilícito funcional ou de suposto ato lesivo cometido por pessoa jurídica contra a Administração com o objetivo de subsidiar a decisão da autoridade competente para a instauração do procedimento correcional acusatório porventura cabível, se dá o nome de juízo (ou exame) de admissibilidade, que é uma atividade desenvolvida preferencialmente pela corregedoria.

Durante a admissibilidade busca-se reunir e indicar os elementos suficientes de autoria e de materialidade da suposta infração legal cometida por servidor ou ente privado.

Contudo, fica dispensada a coleta de novos elementos caso a denúncia/representação já contenha os elementos de informação suficientes a justificar a instauração de um processo acusatório, ou a propositura de um acordo ao servidor, celebrado mediante Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, ou, ainda, o arquivamento motivado da comunicação inepta (sem conteúdo mínimo que permita a continuidade da apuração) ou não sujeita à atuação correccional.

Procedimento Investigativo

A coleta de elementos de informação ou evidências complementares, relativos à materialidade e à autoria da suposta infração, poderá ser feita de ofício pela própria corregedoria ou por meio de procedimentos investigativos, tais como a Investigação Preliminar Sumária (IPS), a Sindicância Investigativa (SINVE), a Sindicância Patrimonial (SINPA) e a Investigação Preliminar (IP), regulamentados na Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022.

Dessa forma, no âmbito da UFBA, os supostos atos lesivos cometidos por pessoa jurídica contra a Administração Pública e as possíveis infrações disciplinares de servidores serão apurados em Investigação Preliminar Sumária – IPS, que por se tratar de procedimento investigativo de caráter preparatório, tem por objetivo possibilitar a emissão de juízo de valor sobre o cabimento da instauração do processo correccional acusatório.

Contudo, quando a denúncia ou representação não contiver os indícios mínimos que possibilitem sua apuração, quando o fato narrado não configurar infração disciplinar (cf. Art. 144, parágrafo único, da Lei nº 8.112/90), ou, ainda, quando ocorrer a prescrição antes da instauração do procedimento correccional acusatório, o arquivamento é realizado sem a instauração de procedimento investigativo.

Procedimentos meramente investigativos, não poderão resultar na aplicação de penalidade, e, conseqüentemente, não se faz necessária a observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Investigação Preliminar Sumária

Quais as características da Investigação Preliminar Sumária?

Nos termos do art. 40 da Portaria Normativa CGU nº 22, de 11 de outubro de 2022, a Investigação Preliminar Sumária (IPS) é um procedimento investigativo de caráter

preparatório no âmbito correcional, não contraditório e não punitivo, de acesso restrito, que objetiva a coleta de elementos de informação para a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade relevantes para a instauração de processo correcional.

É um procedimento cuja instauração poderá ocorrer mediante simples despacho do corregedor, sendo dispensada a publicação em boletim interno ou no Diário Oficial da União.

Seu acesso é restrito até a decisão de arquivamento da comunicação de irregularidade ou o julgamento do processo acusatório decorrente, nos termos do § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527/2011.

Como é realizada a instrução da Investigação Preliminar Sumária?

Os atos instrutórios da IPS podem ser praticados por um ou mais servidores, diretamente da Corregedoria, ou com a participação de servidores lotados nas diversas unidades/órgãos da UFBA. Não há exigência de estabilidade para o servidor atuar em IPS, sendo permitida a atuação do servidor em estágio probatório.

Os atos instrutórios da IPS se dividem em:

1. exame inicial das informações e provas existentes;
2. coleta de evidências e informações necessárias para averiguação da procedência da notícia; e
3. manifestação conclusiva e fundamentada, indicando a necessidade de instauração do processo acusatório, de celebração de TAC ou de arquivamento da notícia.

Qual é o prazo para conclusão da Investigação Preliminar Sumária?

O prazo inicial para conclusão dos trabalhos na IPS, no âmbito da UFBA, é de 60 dias, podendo durar até 180 dias. A prorrogação do prazo para a conclusão da IPS é possível, desde que devidamente justificada.

Em que situações pode ocorrer o arquivamento da IPS?

De acordo com o art. 44 da Portaria Normativa CGU nº 27/2022 ao final da IPS o responsável pela condução deverá recomendar o arquivamento, caso ausentes indícios de autoria e indícios da materialidade da infração e não sejam aplicáveis penalidades administrativas.

A oitiva de testemunha tem o mesmo rito das oitivas dos PADs, serão realizadas sob o compromisso de dizer a verdade?

Nos depoimentos necessários à elucidação dos fatos, a testemunha é obrigada a depor, sendo ou não servidor, e assume o compromisso de dizer a verdade. O servidor deve depor em razão de seu dever funcional de lealdade (cf. art. 116, II, Lei nº 8.112/90) e o particular tem o dever perante a Administração de prestar as informações que lhe forem solicitadas e de colaborar para o esclarecimento dos fatos (cf. art. 4º, inciso IV, da Lei nº 9.784/99).

O(s) servidor(es) designado(s) para o procedimento investigativo deve(m) realizar a oitiva do suposto autor da irregularidade, ou isso só é feito após instauração do PAD?

A oitiva do suposto autor da irregularidade durante essa fase será desnecessária quando existentes ou providenciados os elementos de informação suficientes da autoria e materialidade da possível infração.

Deve-se ouvir as testemunhas antes de ouvir o investigado? Deve-se avisar o investigado a respeito de ouvir todas as testemunhas?

Nos procedimentos investigativos não há definição de ordem para a realização das oitivas de testemunhas, tampouco observância dos princípios da ampla defesa e do contraditório. Nesse sentido, não há necessidade de intimação do investigado para o acompanhamento de oitivas de testemunhas.

O denunciante pode ser ouvido?

O denunciante pode ser chamado para auxiliar na apuração do fato supostamente irregular. Na condição de particular, o denunciante tem o dever perante a Administração de prestar as informações que lhe forem solicitadas e de colaborar para o esclarecimento dos fatos (cf. art. 4º, inciso IV, da Lei nº 9.784/99).

A admissibilidade deve ser anexada ao processo acusatório?

A admissibilidade poderá anexada, por cópia, ou apensada ao processo acusatório, servindo como elemento de informação na apuração dos fatos.

O investigado pode ter acesso aos procedimentos investigativos?

Os procedimentos investigativos têm caráter meramente inquisitivo, de forma que não se exige a observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Assim, não há obrigatoriedade em comunicar ao investigado a instauração e os atos instrutórios nos procedimentos investigativos.

No entanto, caso o investigado venha a ter conhecimento acerca de investigação existente em seu desfavor, terá direito a acessar e obter cópia de todo o procedimento investigativo, incluindo documentos, relatórios, notas técnicas e decisões relativos à admissibilidade da denúncia.

Cabe ressaltar que a negativa de acesso aos autos pelo investigado ou seu advogado, poderá configurar crime de abuso de autoridade, conforme estabelece o art. 32 da Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, com ressalvas quanto ao acesso às peças de diligências em curso ou futuras cujo sigilo seja imprescindível.

O denunciante pode ter acesso aos documentos, procedimentos investigativos e decisão da fase de admissibilidade? Qual é a base legal para não dar acesso ao processo ao denunciante?

Tendo em vista que o denunciante não é parte interessada no processo, o fundamento legal para a negativa de acesso aos autos da fase de admissibilidade se encontra no § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527/2011.

Os processos correccionais são de acesso restrito até a decisão final. Logo, terceiros não terão acesso enquanto o processo estiver em curso.

O processo será considerado público após a decisão de arquivamento da denúncia ou após o julgamento do procedimento correccional dela decorrente. Ademais, as informações pessoais e os documentos de natureza sigilosa devem ser protegidos.

O denunciante deve ser informado sobre o andamento da apuração da denúncia por ele apresentada?

Não, pois não sendo parte interessada no processo não terá o denunciante acesso à apuração em curso.

Todas as provas levantadas durante a admissibilidade devem constar também no PAD?

Devem ser utilizadas no PAD todas as provas produzidas que forem úteis à apuração e definição de responsabilidades.

Diante da aproximação da prescrição para a aplicação de advertência ao servidor supostamente autor de infração disciplinar é melhor instaurar o PAD baseado em indícios ou arriscar prescrever e procurar provas para garantir maior agilidade na condução do processo?

Sendo de 180 (cento e oitenta) dias o prazo para eventual aplicação de advertência ao servidor infrator, orienta-se os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal a reunir durante a fase de admissibilidade os elementos de prova de autoria e materialidade suficientes para subsidiar a decisão tempestiva da autoridade instauradora quanto à instauração do procedimento acusatório cabível, baseada em indícios consistentes de autoria e de materialidade. Por outro lado, não deve ser instaurado procedimento acusatório à falta de qualquer indício da prática de ilícito funcional ou infração

administrativa, sob pena de responsabilização criminal por abuso de autoridade (cf. art. 27 da Lei nº 13.869/2019).

Após a emissão de relatório nos procedimentos investigativos, a autoridade pode opinar em retornar à comissão/servidor encarregado para mais diligências?

É possível que autoridade instauradora determine à comissão/servidor encarregado da IPS a realização de novas diligências necessárias para a instrução suficiente da admissibilidade.

A autoridade instauradora pode discordar da sugestão da comissão e arquivar sumariamente, mesmo que a corregedoria tenha endossado por completo o relatório da comissão investigativa?

É possível que a autoridade discorde do relatório final e da análise da unidade correcional. Nesse caso, a autoridade deverá motivar sua decisão.

Processo Administrativo Disciplinar - PAD

Qual o objetivo do Processo Administrativo Disciplinar?

O processo administrativo disciplinar tem como objetivo específico aplicar uma sanção disciplinar a servidor público por ilícito administrativo comprovadamente por ele cometido.

Qual o rito adotado para o Processo Administrativo Disciplinar?

Os Títulos IV e V da Lei nº 8.112/1990 tratam da matéria disciplinar. O capítulo III do Título V da Lei 8.112/1990 descreve o rito do PAD, mais especificamente nos artigos 148 a 182 do referido diploma legal.

Qual a quantidade de integrantes nas Comissões de PAD?

Nos termos do artigo 149 da Lei 8.112/1990, o processo administrativo disciplinar será conduzido por comissão composta de três servidores estáveis designados pela autoridade competente, observado o disposto no § 3º do art. 143, que indicará, dentre eles, o seu presidente, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

Nos termos do inciso I do artigo 133 da Lei nº 8.112/1990, a Comissão de PAD submetido ao **rito sumário** deverá ser composta por dois servidores estáveis.

Qual a duração do PAD ordinário?

Com base no artigo 152 da Lei 8.112/1990, o prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar não excederá 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por igual prazo, quando as circunstâncias o exigirem.

Quais são as fases do Processo Administrativo Disciplinar?

De acordo com o artigo 151 da Lei nº 8.112/1990, o processo administrativo 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.

Processo Administrativo Disciplinar - PAD de rito sumário

Em que consiste o Processo Administrativo Disciplinar – PAD de rito sumário?

O procedimento é aplicável na apuração de acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, de abandono de cargo e de inassiduidade habitual, sendo a todas cabível a pena de demissão. A regra geral é de que se trata de rito com instrução célere, pois visa a apurar casos em que já se tem materialidade pré-constituída.

Qual a duração do PAD de rito sumário?

Nos termos do §7º do art. 133 da Lei nº 8.112/1990, o prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar submetido ao rito sumário não excederá trinta dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por até quinze dias, quando as circunstâncias o exigirem.

Quais são as fases do PAD de rito sumário?

O rito, propriamente, está estabelecido no art. 133 da Lei nº 8.112/1990, que trata da acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas. O art. 140 da Lei nº 8.112/1990, porém, prevê que deverá ser adotado também na apuração de abandono de cargo ou inassiduidade habitual.

O processo administrativo disciplinar, pelo rito sumário, se desenvolve nas seguintes fases:

- (I) instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão, a ser composta por dois servidores estáveis, e simultaneamente indicar a autoria e a materialidade da transgressão objeto da apuração;
- (II) instrução sumária, que compreende indicição, defesa e relatório;
- (III) julgamento.

Especificamente em relação à apuração de acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, a lei prevê uma fase pré-processual, em que a autoridade deverá notificar o servidor, por intermédio de sua chefia imediata, para apresentar opção no prazo improrrogável de dez dias, contados da data da ciência. Na hipótese de omissão, será instaurado o processo disciplinar, pelo rito sumário.

Em que consistem o abandono de cargo e a inassiduidade habitual?

Nos termos do art. 138 da Lei nº 8.112/1990, configura-se abandono de cargo a ausência intencional do servidor ao serviço por mais de trinta dias consecutivos.

Já a inassiduidade habitual, segundo o art. 139 da Lei nº 8.112/1990, consiste na falta ao serviço (em dias que o servidor efetivamente deveria comparecer), sem causa justificada, por sessenta dias, interpoladamente, durante o período de doze meses.

Fases do Procedimento Disciplinar

Instauração

A instauração de qualquer procedimento disciplinar se dá, pontualmente, com a necessária publicação de portaria em boletim de pessoal. Os prazos da comissão começam a correr com a referida publicação.

A portaria **não** deve trazer os nomes dos servidores supostamente envolvidos nos fatos a serem apurados. Com fundamento no Parecer da AGU GQ-12, tal ocorrência, bem como a descrição dos ilícitos e correspondentes dispositivos legais, não é recomendável, vez que poderia ferir a integridade dos acusados, bem como poderia induzir os trabalhos da comissão e propiciar um pré-julgamento, ressalvando-se as infrações que são apuradas mediante **rito sumário**, as quais possuem tratamento legal diferenciado.

Fases do Procedimento Disciplinar

Inquérito

O inquérito administrativo (ou, simplesmente, inquérito), que é a parte contraditória do processo, conduzida autonomamente pela comissão, comporta os seguintes atos, na ordem:

a) **atos iniciais do inquérito** (instalação da comissão processante; comunicação da instalação; designação do secretário);

- b) **atos de instrução** (notificação do servidor, depoimentos, perícias, diligências, interrogatório, indicição e citação para apresentar defesa escrita);
- c) **defesa escrita** e
- d) **relatório**.

Quais são os atos iniciais do inquérito?

A Comissão inicia com a elaboração da Ata de Instalação dos Trabalhos, a qual deve: comunicar a instalação; designar secretário; analisar os autos do processo; e registrar, se for o caso, outras providências imediatas a serem tomadas.

A comissão deve comunicar à autoridade instauradora o início dos trabalhos, o local de instalação e o horário de funcionamento.

A comissão deve ter um secretário, servidor designado pelo presidente, podendo ser designado um dos membros ou servidor estranho à comissão (neste caso, não se exige o requisito da estabilidade).

Em que consiste o afastamento preventivo do acusado?

Nos termos do artigo 147 da Lei nº 8.112/1990, o afastamento preventivo do acusado é ato de competência da autoridade instauradora, formalizado por meio de portaria, apenas para situações em que se vislumbra que o servidor, caso mantido o seu livre acesso à repartição, traga ou possa trazer qualquer prejuízo à apuração, seja destruindo provas, seja coagindo demais intervenientes na instrução probatória.

O instituto, que afasta o agente de suas tarefas e impede seu acesso às dependências da repartição como um todo (e não apenas à sua sala de trabalho), na qualidade de servidor, deve ser visto como medida cautelar de emprego excepcional, quando outros meios legais de que dispõem a autoridade instauradora e o titular da unidade não sejam suficientes.

O afastamento do servidor acusado poderá ocorrer pelo prazo de até 60 dias, admitida uma única prorrogação, impondo-se o seu retorno ao final do prazo máximo de 120 dias, ainda que o processo não tenha sido concluído.

Qual a diferença dos termos servidor envolvido, investigado, acusado e indiciado?

Os termos envolvido e investigado se referem ao servidor ainda não acusado, ou seja, apenas um interessado no processo. A partir do momento da notificação prévia devidamente assinada, o servidor passa a ser um acusado. Quando da finalização da instrução, caso a Comissão delibere pela indicição do acusado, seguindo-se a citação para apresentação de defesa escrita, passa-se a denominar o servidor de indiciado.

Por que é preciso notificar o servidor acusado?

Em que pese a inexistência de previsão expressa na Lei nº 8.112/1990, a notificação prévia é ato indispensável ao início do exercício da ampla defesa e do contraditório.

Assim, com o início da fase de instrução, a comissão deve notificar pessoalmente o servidor da existência do processo no qual figura como acusado, a fim de que possa se defender, exceto se ainda não houver no processo elementos que justifiquem a realização de tal ato.

A decisão quanto à notificação do servidor acusado deve ser precedida de ata de deliberação. Assim, após a ata de instalação, pela qual a comissão registra o início de seus trabalhos, ela se reunirá para analisar o processo e deliberar pela notificação do acusado.

A notificação poderá ser encaminhada ao servidor por meio de correio eletrônico de uso pessoal ou aplicativo de mensagem eletrônica (celular de uso pessoal). A confirmação da leitura deverá ser anexada ao processo.

Não havendo êxito, a notificação deverá ser feita de forma presencial, devendo ser extraída em duas vias, e entregue ao servidor, coletando recibo datado em uma via que fará parte do processo. A entrega da notificação é o primeiro contato da comissão com o servidor. Havendo mais de um servidor a figurar como acusado, deve ser feita uma notificação para cada um, individualmente.

O que deve conter na Notificação Prévia do acusado?

Na notificação, para atender aos artigos 153 e 156 da Lei nº 8.112, de 11/12/1990, a comissão deve informar:

- (I) que existe o referido processo e que dele consta representação ou denúncia, contra o servidor, de suposto ilícito, podendo indicar, de forma muito genérica e sucinta, o motivo da instauração (apenas em termos fáticos), suprimindo a lacuna da portaria inaugural (mas sem descer à minúcia de descrever e enquadrar as irregularidades, o que será feito pela comissão posteriormente, somente ao final da instrução, com a indicição, se for o caso);
- (II) todos os direitos e meios de acompanhar o processo, de contestar provas e de produzir as suas próprias (convém reproduzir, na notificação, o texto do art. 156 da Lei nº 8.112/1990, embora não seja obrigatório ou causa de nulidade não fazê-lo); e
- (III) local e horário de funcionamento da comissão processante.

Como notificar o servidor acusado em local incerto ou não sabido?

Na hipótese de o servidor estar em lugar incerto e não sabido, após comprovadas as tentativas de localizá-lo e notificá-lo no trabalho e no local declarado como de sua residência (por meio de termos de ocorrência, com identificação daqueles que as realizaram, data e hora, coletando, se possível, testemunho de colegas, amigos, parentes ou vizinhos de que não mais é visto naqueles locais ou outras informações porventura prestadas), essa circunstância deve ser registrada por termo assinado pelos membros da comissão.

Como referência, pode-se mencionar a quantidade de duas tentativas de encontrar o servidor em seu local de trabalho e em sua residência. Tal hipótese, enfrentada com certa frequência por comissões, pode ocorrer, por exemplo, em razão de servidor que, por qualquer motivo, não está comparecendo ao seu local de serviço (ou ainda no caso de se tratar de ex-servidor).

Nesse caso, deve a comissão notificar por edital, publicado uma vez no Diário Oficial da União e uma vez em jornal de grande circulação no local do último domicílio conhecido (cf. art. 163, Lei nº 8.112/1990).

Como proceder nos casos em que o servidor acusado se recusa a assinar a notificação?

Nos termos do §4º do art. 161 da Lei nº 8.112/1990, em caso de o servidor ser encontrado, mas se recusar a assinar a notificação, a comissão deve consignar o incidente em termo e coletar dois testemunhos, preferencialmente estranhos ao trio processante.

Destaque-se que, a rigor da literalidade da Lei nº 8.112/1990, não se exige que essas testemunhas sejam servidores; mas, por óbvio, podendo sê-lo é melhor, em razão da fé pública que agregam.

Considera-se o servidor notificado como acusado a partir da data do incidente, consignada no termo.

Que infração comete o servidor público que se negar a testemunhar a recusa do “acusado” de assinar as notificações e intimações despachadas pela Comissão de PAD?

Conforme previsto no artigo 117, IV, da Lei nº 8.112/1990, é proibido ao servidor opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço, e, ainda, de acordo com artigo 116, III e IV, do mesmo diploma legal, são deveres do servidor observar as normas legais e regulamentares e cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais.

Assim, o servidor que não comparece ou se recusa a prestar depoimento ou mesmo se nega a testemunhar a recusa do “acusado/indiciado” de assinar notificações e intimações está opondo resistência injustificada ao andamento de processo e está deixando de cumprir as normas previstas na Lei nº 8.112/1990, bem como descumprindo ordens superiores, tendo em vista que a autoridade instauradora outorgou competência para a comissão processante apurar determinada irregularidade.

Nesse contexto, o servidor estaria sujeito às penalidades de advertência e, caso reincidente, de suspensão, conforme artigos 129 e 130 da Lei nº 8.112/1990. Entretanto, importante registrar que, dependendo do caso, a conduta poderia até ser enquadrada no inciso VI do artigo 132 da Lei nº 8.112/1990 (insubordinação grave em serviço), cuja pena é de demissão.

É obrigatória a presença do advogado (procurador) para acompanhar o acusado no PAD?

O processo administrativo disciplinar rege-se, dentre outros, pelo princípio do formalismo moderado. Uma de suas manifestações está expressa no artigo 156 da Lei nº 8.112/1990, que é o direito de o acusado acompanhar o processo, caso queira, na íntegra ou em ato específico, seja pessoalmente, seja por meio de procurador.

No processo administrativo disciplinar a presença do advogado no PAD não é obrigatória, conforme entendimento do STF, por meio da Súmula Vinculante nº 5: “A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição”.

Existe um prazo para a nomeação do procurador do acusado?

O acusado pode constituir procurador em qualquer fase do processo. Os prazos que devem ser observados pelo acusado dizem respeito à apresentação da defesa, quais sejam, os previstos nos artigos 161, 163 e 164 da Lei nº 8.112/1990.

Diferentemente do que ocorre em sede judicial, caso o acusado opte por exercitar o acompanhamento da apuração, pode fazê-lo pessoalmente. O texto legal foi claro ao prever o caráter alternativo do acompanhamento, pessoal ou por procurador, facultando a escolha ao próprio interessado. Não há necessidade de constituir procurador e menos ainda, se for o caso, de este ser advogado.

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

Vigora, como em toda a Administração Pública federal, o princípio da publicidade. No entanto, diante da peculiaridade da matéria, esta publicidade deve ser vista com reserva.

O §3º, do artigo 7º, da Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, prescreve: “O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo”.

Na mesma linha, o caput do art. 20 do Decreto nº 7.724/2012: “O acesso a documento preparatório, ou informação nele contida, utilizados como fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão”.

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

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

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

Nesse sentido, o Enunciado CGU nº 14, de 31/5/2016, publicado no Diário Oficial da União de 1/6/2016, dispõe:

RESTRIÇÃO DE ACESSO DOS PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES

Os procedimentos disciplinares têm acesso restrito para terceiros até o julgamento, nos termos do art. 7º, parágrafo 3º, da Lei nº 12.527/2011, regulamentado pelo art. 20, caput, do Decreto nº 7.724/2012, sem prejuízo das demais hipóteses legais sobre informações sigilosas.

Uma vez encerradas as apurações, e julgado o processo, qualquer particular tem direito a vistas e cópias dos autos, com exceção de documentos deles constantes que mantenham alguma restrição legal de acesso, tais como informações bancárias ou fiscais, informações pessoais, ou classificadas como sigilosas pela Administração.

Em que consiste a instrução probatória?

A instrução probatória consiste numa série de atos produzidos no intuito de buscar elementos para amparar a formação da convicção por parte da comissão e da autoridade julgadora. Portanto, a instrução é o cerne do processo e deve ser merecedora de grande atenção e empenho por parte da comissão.

Adverta-se, de imediato, que a lista apresentada no art. 155 da Lei nº 8.112/1990 (tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências, perícias), é meramente exemplificativa, sem o condão de exaurir as hipóteses de emprego de atos de instrução. Podem decorrer tanto de iniciativa da própria comissão, cumprindo seu dever de ofício de apurar, quanto de pedido do acusado, exercendo seu direito à ampla defesa e ao contraditório.

Quais são os meios de prova mais usados no processo disciplinar?

Os meios de prova mais comuns que se empregam no processo administrativo disciplinar são: provas documentais (certidões, atestados, extratos de sistemas informatizados, fotografias, CD's, fitas de vídeo, degravações, etc.); provas orais (oitivas, declarações, acareações e interrogatórios) e provas periciais (laudos de forma geral).

Há diferença entre prova e evidência?

Em linhas gerais o termo *prova* designa todo elemento capaz de contribuir para a formação do convencimento da autoridade julgadora a respeito dos fatos objeto do processo e sua relação com o servidor ou ente privado.

Já os termos *evidência* ou *elemento de informação* se refere a documento sugestivo ou indicativo da ocorrência de um fato supostamente irregular, contudo, sem a efetivação do contraditório e da ampla defesa.

A evidência pode justificar um indiciamento?

Não, a evidência ou elemento de informação serve para justificar a abertura dos procedimentos correccionais e a decretação de eventuais medidas cautelares. Revestem-se de menor grau de convencimento e, por isso, demandam acurado juízo de probabilidade acerca da ocorrência da irregularidade noticiada.

Os depoimentos colhidos em processo investigativo acompanhado pelo investigado, sem que lhe seja ofertado o contraditório, são provas ou elementos de informação?

Os depoimentos colhidos durante a fase de investigação são considerados elementos de informação ou evidências, dado que são colhidos ou produzidos sem o oferecimento do contraditório e da ampla defesa.

O que se entende por princípio da verdade real e como ele afeta os trabalhos da comissão?

O princípio da verdade real ou material orienta que a órgão/entidade, por intermédio da comissão disciplinar, deve buscar esclarecer o que realmente aconteceu, não se contentando com a versão do fato levada ao processo.

Desse princípio decorre que a Administração tem o poder-dever de tomar emprestado e de produzir provas, atuando de ofício ou mediante provocação, de modo a formar sua convicção sobre a realidade fática em apuração. Ainda que o acusado não tenha pedido a produção de determinada diligência que poderia lhe beneficiar, afastando, por exemplo, sua autoria, cabe à comissão buscar a sua produção.

É possível utilizar num PAD provas emprestadas de uma Sindicância ou PAD precedentes?

Sim. Uma vez que as formas de instrução processual administrativa não estão taxativamente previstas em lei e não há expressa vedação legal, é possível, em sede disciplinar, também se valer do instituto judicialmente aceito da prova emprestada.

O principal requisito para correta utilização da prova emprestada é a observância do contraditório e da ampla defesa, que poderá já ter ocorrido no processo de origem ou ser ofertado no momento de juntada da prova ao novo processo. De uma ou outra forma, desde que respeitado o citado requisito, a prova emprestada é integralmente válida no processo de destino, trazendo para ele todo o seu valor como elemento formador de convicção e mantendo a força e o condão intrínsecos à sua natureza.

Quando há um processo judicial e um processo administrativo apurando os mesmos fatos, a comissão deve aguardar o fim do processo judicial?

Não deve a comissão de PAD aguardar a conclusão de um processo judicial.

Em que situações a Comissão Disciplinar pode indeferir pedidos do acusado?

Em relação a pedidos formulados pelo acusado, o presidente da comissão, mediante deliberação dos membros da comissão, tem a prerrogativa legal de, à vista da eficiência, economia e celeridade, negar, total ou parcialmente, aqueles considerados meramente impertinentes (pedidos sem relação com o processo); irrelevantes (pedidos que têm relação com o processo, mas em nada contribuem para o esclarecimento), protelatórios (apenas para postergar no tempo a decisão); de impossível realização ou sobre fatos já comprovados por outros atos.

Todavia, este poder deve ser usado com cautela, em caso de inequívoca improcedência, uma vez que a negativa de ato de interesse do acusado pode suscitar alegação de cerceamento à defesa.

Toda juntada de provas ou de elementos de informação deve ser imediatamente comunicada aos acusados? A disponibilização de acesso ao processo eletrônico supre essa eventual necessidade?

A comissão deve notificar o acusado da juntada de documentos ao processo, o que pode ser feito a cada ocorrência ou em bloco. Mas a disponibilização de acesso ao processo eletrônico supre a notificação.

Ao notificar o acusado sobre a prova emprestada, deve-se estabelecer prazo para que o acusado se manifeste?

Em princípio, basta cientificar o acusado quanto ao recebimento e juntada da prova emprestada ao PAD, para o exercício do contraditório.

Pode-se usar prova pericial no PAD?

Sim. Pode ocorrer de, no curso de um apuratório, a comissão necessitar de determinado conhecimento técnico específico para esclarecer algum fato. O senso comum, em regra, refere-se, de forma abrangente, a este tipo de prova como pericial.

Nesse sentido amplo, podem ser citados, em lista meramente exemplificativa: exame grafotécnico, tradução juramentada, exame contábil, conferência de valores, inventário de bens, avaliação de bens, avaliações técnicas de equipamentos ou mercadorias, dentre outros.

Convém destacar que a prova pericial, em seu sentido amplo da expressão, à vista das possibilidades de acarretar demora e/ou custo, somente deve ter sua realização deliberada pela comissão se o fato em questão for imprescindivelmente relevante para o deslinde do processo e se seu esclarecimento depender única e exclusivamente de conhecimento técnico especializado, sem outra forma de ser suprido.

Como proceder no caso de dúvidas acerca da sanidade mental do acusado?

Pode ocorrer de, no curso de processo administrativo disciplinar, surgir dúvida sobre a sanidade mental do acusado, suscitada pela própria parte ou pela comissão, ou ainda por haver interdição judicial por anomalia psíquica.

Nesse caso, a comissão deve propor à autoridade instauradora a realização de exame pericial por junta médica oficial do órgão, da qual participe pelo menos um médico psiquiatra.

Trata-se, em essência, de uma prova pericial, e, como tal, sua realização somente se justifica caso haja nos autos elementos que de fato suscitem dúvida acerca da sanidade mental do acusado. Nesse sentido, o Enunciado CGU nº 12/2016, in verbis:

Enunciado CGU nº 12 de 14 de janeiro de 2016
(Publicado no DOU de 14/01/2016, Seção I, página 10)

ATESTADO MÉDICO PARTICULAR. INDEFERIMENTO DE PROVA PERICIAL O atestado médico particular não tem, necessariamente, o condão de sobrestar o processo disciplinar. Inexistindo dúvida razoável acerca da capacidade do acusado para o acompanhamento do processo, com base no conjunto probatório carreado aos autos, poderá a prova pericial ser indeferida.

O processo de incidente de sanidade mental a participação da comissão, responsável pela elaboração dos quesitos; da defesa do acusado, intimada para conhecimento dos quesitos e apresentação dos seus, caso queira; e da autoridade instauradora, incumbida da decisão e, se for o caso, da solicitação da perícia ao órgão responsável.

O incidente de sanidade mental será apensado ao processo principal, após a expedição do laudo.

Qual a quantidade de testemunhas que a Comissão ou o acusado pode arrolar?

A Lei nº 8.112/1990 regula a produção da prova testemunhal de forma bastante incipiente nos arts. 157 e 158. A Lei nº 9.784/1999 não trata do assunto. Diante de tal lacuna normativa, a doutrina e a jurisprudência são pacíficas no sentido da aplicação subsidiária do Código de Processo Civil à matéria.

Em relação ao número de testemunhas a serem ouvidas, o § 6º do art. 357 do CPC estabelece que podem ser arroladas 10 (dez) testemunhas em um processo, sendo, no máximo, 3 (três) por fato.

Art. 357.

.....

§ 6º O número de testemunhas arroladas não pode ser superior a 10 (dez), sendo 3 (três), no máximo, para a prova de cada fato.

Tal limitação encontra amparo na necessidade de eficiência na condução dos trabalhos processantes e deve ser interpretado à luz dos princípios da razoabilidade e da duração razoável do processo. De modo que, na busca da verdade real, e em homenagem ao

princípio do interesse público, é possível à comissão deliberar por ampliar esse número de testemunhas, justificando o seu ato.

Como deve ser feita a intimação da testemunha para depoimento?

A intimação da testemunha para depor deve ser individual e poderá ser encaminhada à testemunha por meio de correio eletrônico de uso pessoal ou aplicativo de mensagem eletrônica (celular de uso pessoal). A confirmação da leitura deverá ser anexada ao processo.

Não havendo êxito, a intimação deverá ser feita de forma presencial, devendo ser extraída em duas vias, e entregue à testemunha, coletando recibo datado em uma via que fará parte do processo.

No mesmo sentido é o Enunciado CGU nº 10.:

Enunciado CGU nº 10 de 30 de outubro de 2015

(Publicado no DOU de 16/11/2015, Seção I, página 42)

VALIDADE DA NOTIFICAÇÃO DE ATOS PROCESSUAIS. A validade de uma intimação ou notificação real fica condicionada a ter sido realizada por escrito e com a comprovação da ciência pelo interessado ou seu procurador, independentemente da forma ou do meio utilizado para sua entrega.

Nos termos do parágrafo único do artigo 157 da Lei nº 8.112/1990, se a testemunha for servidor, deve-se também comunicar ao titular da unidade, a intimação irrecusável para que seu subordinado deponha na data e horário aprazados.

É obrigatória a notificação dos acusados quando a comissão convoca testemunhas para depoimento?

Sim. Uma vez intimada a testemunha, deve-se notificar o acusado acerca dessa oitiva, com o prazo de três dias úteis de antecedência, para que, caso queira, acompanhe o ato. Destaque-se que, havendo mais de um acusado, sendo a oitiva solicitada por um deles, deve-se notificar também os demais acusados.

A ausência à oitiva de acusado (e/ou de seu procurador) regularmente notificado não impede a realização do ato.

Lei nº 9.784, de 29/01/99

Art. 41. Os interessados serão intimados de prova ou diligência ordenada, com antecedência mínima de três dias úteis, mencionando-se data, hora e local de realização

Parecer-AGU nº GQ-37, vinculante: “Ementa: O servidor envolvido na prática de infrações disciplinares, objeto de processo administrativo, há de ser notificado a respeito dos depoimentos das testemunhas, em consequência de o inquérito jungir-se ao princípio do contraditório”.

Qual o momento adequado para a contradita de uma testemunha?

O momento processual adequado para contraditar a testemunha é antes do início do depoimento, ou seja, após sua qualificação e antes de prestar o compromisso. Após isso ocorre a denominada preclusão administrativa

A contradita de testemunha é a impugnação da pessoa que será ouvida por incapacidade, impedimento ou suspeição, antes de iniciar o depoimento, ou seja, após a qualificação da pessoa que será ouvida. Nesse momento, o presidente da comissão indaga à defesa quanto ao interesse de contraditar a testemunha.

Caso a pessoa a ser ouvida confirme o alegado pela defesa, no sentido de que não está legitimada a se compromissar como testemunha, ainda assim, a comissão pode pedir provas da alegação se não ficar convencida. Com maior rigor, caso a pessoa contraditada negue os fatos que lhe são imputados acerca de sua incapacidade, impedimento ou suspeição, o presidente da comissão solicitará à defesa que apresente no ato as provas da contradita

Como proceder quando se verifica a suspeição da testemunha no momento da contradita?

Caso seja acatada a alegação de suspeição pela comissão a pessoa poderá ser ouvida como declarante ou informante, ou seja, sem o compromisso com a verdade. O conteúdo do depoimento será avaliado pela comissão em cotejo com as demais provas produzidas.

O que deve ser feito quando a testemunha não comparece para oitiva?

Tendo sido a testemunha regularmente intimada, na hipótese de a mesma não comparecer na data e horário aprazados, após ter-se aguardado por no mínimo trinta minutos, deve-se registrar o incidente em termo de não-comparecimento.

Partindo do pressuposto da coerência, em que a realização da oitiva decorreu da consideração de sua importância para o processo, é de se recomendar que a comissão intime novamente a testemunha, desta feita já fazendo constar do termo o destaque de que o depoimento é relevante para o interesse público.

Após reiteração da intimação, configurada a ausência injustificada da testemunha (seja servidor ou particular, embora a experiência aponte ser mais comum o particular incorrer nesta falta que o servidor), é de se considerar que o interesse privado não pode se sobrepor ao interesse público (com o qual se move o processo disciplinar) e menos ainda a ele prejudicar.

Nesse sentido, o princípio da indisponibilidade do interesse público não concede à testemunha faculdade de comparecer, uma vez que as liberdades individuais, nos termos da lei, devem ser restringidas em homenagem ao interesse maior da coletividade.

Assim, sendo intransponível e absolutamente relevante para o deslinde do processo a oitiva em questão e a ela injustificadamente não comparecendo a testemunha, pode a comissão cogitar de solicitar, com a devida motivação, via Advocacia-Geral da União ou secundariamente Ministério Público Federal, ordem judicial a fim de que a prova seja realizada em juízo, com todas as prerrogativas coercitivas desta sede.

Em caso extremo, uma vez que o ordenamento prevê a intimação como instrumento válido e como toda ordem legal transporta junto a si a ideia de sanção por seu descumprimento, pode a comissão avaliar, muito criteriosamente, a possibilidade de encaminhar representação penal pelo crime de desobediência, previsto no art. 330 do CP.

A testemunha que comparece ao depoimento pode se negar a falar?

Não. A testemunha tem compromisso com a verdade, e, portanto, antes de iniciar sua a oitiva, o presidente da comissão deve adverti-la de que se faltar com a verdade incorrerá no crime de falso testemunho, nos termos do art. 342 do Código Penal.

Para a configuração do crime de falso testemunho, faz-se necessário que a informação falseada, negada ou calada seja absolutamente relevante para o deslinde do processo disciplinar, não se justificando se cogitar dessa tipificação penal em virtude de elementos que não influenciam no esclarecimento do fato ou na decisão.

Ademais, em que pese o crime de falso testemunho poder ser considerado configurado já ao fim da prova oral, mesmo em casos extremos de relevância em que excepcionalmente se justificaria a representação penal, convém que a comissão aguarde o fim de seus trabalhos, tendo em vista a previsão legal de retratação, reservando para seu relatório a proposta, à autoridade instauradora, de encaminhamento da peça ao Ministério Público Federal.

Pode se colher a oitiva de um servidor que atuou como procurador ou defensor de um dos acusados?

Caracteriza-se como uma das hipóteses de impedimento de convocação como testemunha, prevista no art. 18, II, da Lei nº 9.784/1999, servidor que já tenha atuado como procurador do acusado.

A Lei nº 8.112/1990 e a Lei nº 9.784/1999 não cuidaram da possibilidade da oitiva de pessoas impedidas ou suspeitas. Nada obstante, é possível utilizar as disposições do Código de Processo Civil para suprir a lacuna na legislação administrativa sobre este tema:

Art. 447. Podem depor como testemunhas todas as pessoas, exceto as incapazes, impedidas ou suspeitas.

.....

§ 2º São impedidos:

.....
III - o que intervém em nome de uma parte, como o tutor, o representante legal da pessoa jurídica, o juiz, o advogado e outros que assistam ou tenham assistido as partes.

.....
§ 4º Sendo necessário, pode o juiz admitir o depoimento das testemunhas menores, impedidas ou suspeitas.

§ 5º Os depoimentos referidos no § 4º serão prestados independentemente de compromisso, e o juiz lhes atribuirá o valor que possam merecer.

Destarte, se for imprescindível para os trabalhos apuratórios, é possível que se colha o depoimento do servidor, não na qualidade de testemunha, mas de declarante.

Pode ser ouvida uma testemunha que está de licença médica?

Sim, salvo nos casos em que a razão da licença médica a impossibilite de prestar o depoimento.

É possível a realização de uma oitiva de testemunha sem a presença do acusado?

O dever da comissão é oportunizar à defesa a participação na produção de provas. Caso a defesa tenha sido regularmente intimada da realização dos depoimentos, mas preferiu não participar deles, não há ofensa ao contraditório e à ampla defesa.

Como proceder se no dia marcado para a realização de oitivas de testemunhas um dos membros da Comissão não puder comparecer?

A Controladoria-Geral da União - CGU, no exercício das funções de órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, editou a Instrução Normativa CGU nº 12, de 1º de novembro de 2011, por meio da qual regulamentou a adoção de videoconferência na instrução de processos e procedimentos disciplinares. Logo, a Comissão Disciplinar decidirá acerca do comparecimento dos envolvidos em local diverso. Não havendo possibilidade de participação do membro por videoconferência o ato deverá ser remarcado.

É obrigatória a gravação em uma oitiva feita remotamente?

Não, embora seja recomendável. Quando não for utilizado equipamento de gravação em audiovisual, caberá ao presidente da comissão reduzir o depoimento a termo, o mais fielmente possível, consignando as respostas apresentadas pela testemunha, as quais serão digitadas pelo secretário ou outro membro da comissão.

No caso de a oitiva ser gravada, o registro audiovisual gerado e juntado aos autos dispensa a redução a termo, conforme estabelece o art. 7º da Instrução Normativa n.º 12, de 1º de novembro de 2011, alterada pela Instrução Normativa n.º 5, de 21 de fevereiro de 2020.

Art. 7º O registro audiovisual gerado em audiência deverá ser juntado aos autos, sem necessidade de transcrição em ata, sendo disponibilizado à defesa o acesso ao seu conteúdo ou à respectiva cópia.

§ 1º O presidente da Comissão Disciplinar assinará a ata de audiência lavrada, na qual serão registrados, pelo menos, a data, os locais e os participantes do ato.

§ 2º O registro nominal e individualizado da presença de cada um dos participantes na gravação dispensa as suas assinaturas na ata de audiência.

No caso de PAD em que é apurado assédio sexual ou moral a vítima e seu advogado tem direito ao acesso amplo aos autos?

Os procedimentos disciplinares têm acesso restrito para terceiros até o julgamento, conforme Enunciado CGU nº 14, de 31/5/2016 (publicado no Diário Oficial da União de 1º, de junho de 2016).

RESTRIÇÃO DE ACESSO DOS PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES.

Os procedimentos disciplinares têm acesso restrito para terceiros até o julgamento, nos termos do art. 7º, parágrafo 3º, da Lei nº 12.527/2011, regulamentado pelo art. 20, caput, do Decreto nº 7.724/2012, sem prejuízo das demais hipóteses legais sobre informações sigilosas.

Uma vez encerradas as apurações, e julgado o processo, qualquer particular tem direito a vistas e cópias dos autos, com exceção de documentos deles constantes que mantenham alguma restrição legal de acesso, tais como informações bancárias ou fiscais, informações pessoais, ou classificadas como sigilosas pela Administração.

Caso seja intimado a prestar depoimento durante o PAD, o denunciante pode ser acompanhado por seu advogado durante o ato, sem que a comissão tenha que intimá-lo. Contudo, referido patrono não terá direito de intervir nas perguntas e respostas ou de reinquirir o denunciante.

É possível que a Administração acesse o conteúdo do HD de computador utilizado pelo servidor que responde a um procedimento investigativo ou um processo administrativo disciplinar de natureza acusatória?

Durante o procedimento investigativo e o processo disciplinar acusatório são coletados os elementos de informação para a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade relevantes para a instauração de processo administrativo disciplinar acusatório, processo administrativo sancionador ou processo administrativo de responsabilização.

Considera-se elemento de informação o conteúdo dos instrumentos de uso funcional de servidor ou empregado público, tais como, computador, dados de sistemas, correio eletrônico, agenda de compromissos, mobiliário e registro de ligações. Logo, é possível o acesso ao disco rígido do computador utilizado pelo servidor.

Ressalva-se a impossibilidade de acesso a eventuais documentos protegidos por sigilos legais que estejam salvos nos equipamentos e cuja quebra necessite de ordem judicial

(sigilo bancário, cf. art. 3º, § 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001) ou atendimento de critérios específicos e fornecimento pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (e demais órgãos da Administração Tributária), quando se tratar de informações protegidas por sigilo fiscal, nos termos do inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172/66.

É possível usar como prova cópia de processo obtida por membro de comissão de PAD na condição de advogado, pelo PJE?

Se o processo judicial é público, em princípio, não haverá nulidade na utilização das informações no âmbito do PAD. Todavia, por medida de cautela e para afastar qualquer tipo de questionamento, recomenda-se que se busque o compartilhamento por meio de remessa de ofício ao juízo competente.

Cabe distribuição dinâmica do ônus da prova no PAD?

A distribuição do ônus da prova ocorrerá de acordo com as alegações/fatos que se pretende comprovar. Assim, cabe a comissão provar os fatos que imputar ao acusado; e caberá ao acusado trazer aos autos ou solicitar a produção das provas que comprovem as suas alegações.

É possível utilizar no PAD provas obtidas em fontes abertas?

A investigação correcional permite o emprego de informações públicas disponíveis na rede mundial de computadores (fontes abertas), desde que garantido o contraditório e a ampla defesa ao acusado.

O interrogatório do acusado é obrigatório em um PAD?

É obrigatório oportunizar o interrogatório ao acusado, uma vez que este é visto, no processo administrativo disciplinar, como um ato de defesa.

Como tal, deve ser o ato final da busca de convicção antes de a comissão deliberar indiciar ou propor arquivamento do feito, para que funcione, em tese, como a última oportunidade de o acusado tentar demonstrar sua inocência e não ser indiciado. Daí a sua importância.

Não obstante, poderá o acusado abrir mão de seu direito, se recusando a comparecer ou a depor.

Sobre o assunto, necessário ressaltar que, tendo o acusado optado por permanecer em silêncio, deverá a comissão se abster de prosseguir com o ato, sob pena de incorrer no crime de abuso de autoridade, nos termos do parágrafo único do art. 15 da Lei nº 13.869/2019.

Art. 15.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem prossegue com o interrogatório:

I - de pessoa que tenha decidido exercer o direito ao silêncio; ou

O artigo 159 da Lei nº 8.112/1990 afirma que, após a inquirição das testemunhas, a comissão promoverá o interrogatório do acusado. No entanto, à luz da ampla defesa e do contraditório, o interrogatório deve ser tomado após a realização de todo o tipo de prova, e não necessariamente após as inquirições de testemunhas.

O interrogatório do acusado pode ser feito mais de uma vez?

Sim. Não há impedimento de se fazer um ou até mais interrogatórios do acusado no início, no curso ou no final da instrução, no intuito de se concluir a busca da convicção, conforme determina o artigo 159 da Lei nº 8.112/1990. Porém, na hipótese de multiplicidade de interrogatórios, a comissão deve assegurar que o último tenha lugar após concluída toda a coleta de provas.

Caso seja feita a juntada de novas provas após o interrogatório por parte do acusado, será necessário realizar um novo interrogatório?

Depende. Se as novas provas forem benéficas ao acusado, não será necessário novo interrogatório. Se as provas não forem benéficas ou forem benéficas apenas em parte, recomenda-se oportunizar novo interrogatório.

Como proceder se o acusado, regularmente intimado, não comparecer à audiência de interrogatório?

Na hipótese de o acusado, apesar de regularmente intimado, não comparecer para o interrogatório na data e horário aprazados, após ter-se aguardado por no mínimo trinta minutos, deve a comissão registrar o incidente em termo de não-comparecimento.

Por ser o interrogatório um ato de interesse da defesa, convém que a comissão tente nova data.

Se, por fim, o acusado abrir mão de seu direito e novamente deixar de comparecer sem motivo, pode a comissão deliberar a retomada do curso do processo sem interrogá-lo e essa ausência, por si só, não configura afronta a dispositivo estatutário. Assim se manifestou a Advocacia-Geral da União, no Parecer-AGU nº GQ-102, não vinculante:

17. A Lei nº 8.112, de 1990, não condicionou a validade do apuratório à tomada do depoimento do acusado, nem a positividade das normas de regência autoriza a ilação de que este configura peça processual imprescindível à tipificação do ilícito. A falta do depoimento, no caso, deveu-se à conduta absenteísta do servidor quando intimado a prestar esclarecimentos (...).

O acusado pode se negar a falar em seu interrogatório?

Sim. Uma vez que é garantia constitucional o direito de ficar calado para não se auto incriminar, não se exige do acusado o compromisso com a verdade. E como seria contraditório que o ordenamento previsse repercussões negativas para quem exercita

uma garantia constitucional, foi revogado o dispositivo do Código de Processo Penal que indicava que o silêncio do acusado poderia constituir elemento para a formação de convicção da autoridade julgadora. Ou seja, o direito de não responder perguntas que possam lhe incriminar, além de não poder ser considerado pela comissão como confissão, atualmente também já não mais pode ser interpretado em prejuízo da defesa.

É possível proceder à tomada de depoimentos de testemunhas e acusados por meio de videoconferência?

Sim. Em janeiro de 2009, foi sancionada a Lei nº 11.900, que altera o Código de Processo Penal e prevê o interrogatório e outros atos processuais por videoconferência no âmbito judicial.

Ante a significativa segurança jurídica decorrente de expressa previsão legal e do posicionamento judicial favorável à utilização do sistema por videoconferência nos processos judiciais, a CGU editou a Instrução Normativa nº 12, de 1º de novembro de 2011, que regulamenta e prevê, no âmbito do Poder Executivo Federal, a ampla utilização de sistema de videoconferência ou soluções similares nos diferentes procedimentos disciplinares (ver Nota Técnica nº 3107/2020/CGUNE/CRG).

Indiciação

Em que consiste a fase de indicição?

A indicição, como **último ato da instrução**, é o instrumento de acusação formal do servidor inicialmente notificado para acompanhar o processo administrativo disciplinar, refletindo convicção preliminar da comissão de que ele cometeu irregularidade.

Lei nº 8.112, de 11/12/90:

Art. 161. Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas.

A indicição delimita a acusação e dentro deste limite o servidor deverá apresentar sua defesa escrita. Portanto, o **termo de indicição** (além da notificação como acusado e da intimação para interrogar) é peça essencial no processo em que se cogita de responsabilização funcional.

Se a comissão verificar a ocorrência de prescrição da penalidade cabível, deve fazer a indicição?

Caso a ocorrência da prescrição for verificada durante a instrução probatória, a comissão poderá relatar situação, podendo a autoridade instauradora decidir pelo arquivamento do processo.

Caso o processo já estiver no final da fase instrutória, já realizado grande parte do dispêndio de recursos humanos e materiais, não justifica a adoção de qualquer outra medida que não seja a conclusão regular do processo disciplinar, com a conclusão das fases de inquérito administrativo e julgamento.

O assunto foi objeto de análise da Corregedoria-Geral da União – CRG/CGU e consta da Nota Técnica nº 1439/2020/CGUNE/CRG, disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/45917/5/Nota_T%c3%a9cnica_1439_2020_CGUNE_CRG.pdf

Mesmo não havendo provas em desfavor do acusado a comissão deve fazer o indiciamento?

Não, não havendo provas ou havendo dúvida razoável sobre o cometimento da irregularidade pelo acusado, não ocorrerá o indiciamento. Nesse caso, após a fase de instrução, passa-se ao Relatório Final.

O que deve constar do Termo de Indiciação?

O termo de indicição deve qualificar o servidor, descrever o fato apurado e apontar todas as provas obtidas, com respectiva paginação nos autos (sem se confundir com o detalhamento que somente no relatório se exige). A remissão a termos redigidos na instrução deve ser feita com a reprodução apenas da passagem relevante, sendo dispensável reproduzir a íntegra de termos de depoimentos, de diligências ou de interrogatórios, laudos, etc.

Sendo, em síntese, uma descrição fática voltada exclusivamente ao servidor acusado (diferentemente do relatório, que é dirigido à autoridade instauradora), a indicição deve ter redação simples, compreensível por qualquer pessoa de senso mediano, mesmo leiga em matéria jurídica (pois o próprio servidor pode se defender, não sendo obrigatória defesa técnica), evitando-se latinismos, expressões jurídicas rebuscadas, citações doutrinárias e jurisprudenciais.

É usual e recomendado que seja feito a indicação do enquadramento legal da infração, tendo em vista o auxílio para que o acusado possa se defender. Este enquadramento, entretanto, poderá ser alterado no Relatório Final, visando uma melhor adequação da conduta às definições legais do Direito Disciplinar, onde afinal também predomina o ensinamento de que o acusado se defende dos fatos e não da capitulação legal.

Quais as diferenças entre o enquadramento administrativo e a tipificação penal?

No Direito Penal, as condutas que são consideradas como crimes, em regra, são descritas de forma individualizada e precisa, tanto no aspecto objetivo (a descrição fática da conduta), quanto no aspecto subjetivo (em que o dolo é sempre subentendido

como requisito essencial e a culpa, quando é o caso, é expressa na lei penal, conforme o art. 18 do CP).

Assim, a lei penal busca descrever as situações hipotéticas de forma que a elas se associem ou que nelas sejam cabíveis, em regra, apenas uma conduta concreta (ou no máximo, um conjunto discreto de condutas). Essa definição em lei é um dos pré-requisitos para se considerar a conduta como crime e é chamada de tipicidade. Em consequência, de imediato, afirma-se que a responsabilização penal decorre, além de outros elementos, da tipificação, sendo, portanto, típica.

No Direito Penal, em função de sua natureza punitiva, o conceito de tipicidade, além de genericamente reportar à definição da conduta em lei, mais que isso, sempre traz associada a ideia de adequação da conduta a uma descrição restritiva, como regra geral, pormenorizada e detalhada, tanto em termos de fato objetivo quanto de ânimo subjetivo do agente.

Já no Direito Disciplinar, ainda que também seja uma sede de Direito público punitivo, resta impossível ao legislador elencar, em lista exaustiva, todas as condutas, desde as de ínfima lesividade até as mais graves, que, em diversos graus, podem macular a ordem interna da administração. Por este motivo, fez-se necessário lançar mão, na Lei nº 8.112/1990, em grau e frequência maiores do que ocorrem na tipicidade penal, de diversas definições genéricas e amplas, em que cabem ou adequam-se inúmeras condutas concretas. Desta constatação, advém o conceito de **enquadramento administrativo** (em contraposição à tipicidade penal).

Quais são os enquadramentos previstos na Lei nº 8.112/90 que podem constar da indicição?

A lista de irregularidades que se pode imputar ao servidor encontra-se nos artigos 116, 117 e 132 da Lei nº 8.112/1990. O artigo 116 elenca deveres do servidor, o artigo 117 elenca proibições do servidor e o artigo 132 elenca as graves infrações estatutárias, passíveis de aplicação de penas capitais.

Quais são os deveres do servidor?

O artigo 116 da Lei nº 8.112/1990 elenca os deveres funcionais cuja inobservância acarreta pena de advertência ou de suspensão (a parte final do artigo 129 da Lei nº 8.112/1990 possibilita a aplicação de suspensão mesmo não havendo reincidência).

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

V - atender com presteza:

- a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;*
 - b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;*
 - c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública;*
 - VI - levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo;*
 - VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;*
 - VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;*
 - IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;*
 - X - ser assíduo e pontual ao serviço;*
 - XI - tratar com urbanidade as pessoas;*
 - XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.*
- Parágrafo único. A representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela autoridade superior àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representado ampla defesa.*

Quais são as proibições impostas aos servidores públicos?

O artigo 117 da Lei nº 8.112/90, elenca as proibições impostas aos servidores.

A afronta aos incisos I a VIII e XIX acarreta pena de advertência ou de suspensão (a parte final do artigo 129 da Lei nº 8.112, de 11/12/1990, possibilita a aplicação de suspensão mesmo não havendo reincidência).

Já os incisos IX a XVI discriminam atos de natureza dolosa que acarretam pena expulsiva (com exceção do inciso XV, que é a única hipótese de ato culposos punível com pena máxima). Residualmente, a afronta aos incisos XVII e XVIII implica pena de suspensão.

Art. 117. Ao servidor é proibido:

- I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;*
- II - retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição;*
- III - recusar fé a documentos públicos;*
- IV - opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço;*
- V - promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição;*
- VI - cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;*

VII - coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiarem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político;

VIII - manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;

IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;

X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário; (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 22/09/08)

XI - atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro;

XII - receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;

XIII - aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro;

XIV - praticar usura sob qualquer de suas formas;

XV - proceder de forma desidiosa;

XVI - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;

XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;

XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho.

XIX - recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado. (Inciso acrescentado pela Lei nº 9.527, de 10/12/97)

Parágrafo único. A vedação de que trata o inciso X do caput deste artigo não se aplica nos seguintes casos: (Todo o parágrafo acrescentado pela Lei nº 11.784, de 22/09/08)

I - participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação no capital social ou em sociedade cooperativa constituída para prestar serviços a seus membros; e

II - gozo de licença para o trato de interesses particulares, na forma do art. 91 desta Lei, observada a legislação sobre conflito de interesses.

É possível fazer o enquadramento da conduta irregular com fundamento da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI)?

Sim. A Lei nº 12.527/2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), incorporou ao arcabouço normativo nacional um relevante e robusto conjunto de regras

relativas à publicidade dos atos administrativos e ao processamento dos pedidos de acesso à informação.

Dentro desse conjunto de normas, a LAI dispensou um capítulo próprio para tratar das responsabilidades das pessoas físicas e entidades privadas envolvidas em condutas ilícitas praticadas especificamente no trato, acesso ou fornecimento de informações em poder da Administração, objetivando incentivar os agentes públicos a cumprirem rigorosamente os preceitos, pena de sofrerem penalidades administrativas.

Em seu art. 32, a LAI elencou as condutas passíveis de serem configuradas como conduta ilícita, transcritas literalmente pelo Decreto nº 7.724/2012, que a regulamentou.

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e

VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado. § 1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no caput serão consideradas:

I – (...)

II - para fins do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e suas alterações, infrações administrativas, que deverão ser apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos”.

Caso a comissão esqueça de citar algum dispositivo no enquadramento legal da conduta supostamente irregular no Termo de Indiciamento, poderá fazer a inclusão no Relatório Final?

Sim. O indiciado no processo disciplinar se defende quanto aos fatos e condutas a ele atribuídos e delimitados no termo de indiciamento, que é o ato formal de acusação.

Os enquadramentos legais constantes no termo de indiciamento podem ser alterados no relatório final, desde que não resultem no agravamento da situação do indiciado por fatos e, ou condutas que não constaram do referido termo.

Em caso de assédio moral com diferentes vítimas o autor é o mesmo. As condutas devem ser especificadas vítima por vítima?

Sim, uma vez que o acusado se defende de cada fato e condutas a ele imputados.

Citação

Em que consiste a citação do indiciado?

Após a indicição, a comissão, por meio do seu presidente, deve elaborar a citação para que o indiciado apresente defesa escrita.

Nos termos da Instrução Normativa nº 9, de 24 de março de 2020, a citação poderá ser encaminhada ao servidor por meio de correio eletrônico de uso pessoal ou aplicativo de mensagem eletrônica (celular de uso pessoal). A confirmação da leitura deverá ser anexada ao processo.

Não havendo êxito, a notificação deverá ser feita de forma presencial, devendo ser extraída em duas vias, para que seja entregue fisicamente ao indiciado (a menos que o procurador tenha poderes específicos para tal em seu mandato), coletando-se recibo datado em uma via que fará parte do processo.

No caso de entrega física da citação, havendo a recusa do indiciado em apor o ciente na cópia da citação, o prazo para defesa contar-se-á da data declarada, em termo próprio, pelo membro da comissão que fez a citação, com a assinatura de (2) duas testemunhas.

No caso de citação por edital, o prazo de apresentação de defesa é de quinze dias contados a partir da última publicação. Na sede disciplinar, o edital, quando previsto, não é simplesmente afixado na repartição, mas sim devidamente publicado em DOU e em jornal de grande circulação, o que lhe confere presunção de imediato conhecimento.

O que deve constar do documento de citação?

A citação deve conter: o prazo e local para apresentar a defesa; o registro do direito à vista do processo na repartição; e o registro de que tem como anexo cópia da indicição.

No caso de processo físico, recomenda-se complementar a cópia integral do processo, deduzindo-se o que já foi entregue desde a notificação como acusado ou desde o interrogatório, caso este tenha sido o último momento em que se entregou cópia dos autos, preferencialmente, digitalizada em mídia eletrônica.

A citação deve ser entregue ao acusado e ao seu procurador?

Basta que se entregue a citação e o termo de indicição ao próprio indiciado, como seu destinatário principal, salvo quando a procuração der poderes especiais ao procurador, constando expressamente a possibilidade de recebimento da citação.

Defesa escrita

Qual o prazo para entrega da defesa escrita do indiciado?

Nos termos dos parágrafos 1º e 2º do artigo 161 da Lei nº 8.112/1990, havendo apenas um acusado, o prazo de defesa é de 10 (dez) dias contados da data da citação.

Havendo mais de um acusado, o prazo passa a vinte dias contados da data em que o último servidor foi citado, de forma que o prazo termina para todos no mesmo dia.

O prazo para apresentação da defesa é contado em dias úteis ou corridos?

Os prazos previstos na Lei nº 8.112/90 são contados em **dias corridos**, conforme estabelece o art. 238.

Art. 238. Os prazos previstos nesta Lei serão contados em dias corridos, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento, ficando prorrogado, para o primeiro dia útil seguinte, o prazo vencido em dia em que não haja expediente.

Quando o indiciado solicita prorrogação do prazo para a apresentação da defesa, qual o prazo deve ser estabelecido pela comissão?

O prazo de defesa poderá ser prorrogado pelo dobro, para diligências reputadas indispensáveis, conforme art. 161, § 3º da Lei nº 8.112/90.

É possível o acusado apresentar defesa escrita sem advogado?

Sim, é possível. A participação de advogado no processo disciplinar não é obrigatória, conforme Súmula Vinculante nº 5 do Supremo Tribunal Federal - "A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição."

Qual a consequência da entrega em prazo extemporâneo da Defesa Escrita do indiciado? Trata-se de caso de nulidade?

Caso o indiciado traga a sua defesa fora do prazo determinado, recomenda-se dar uma pequena tolerância de alguns dias, antes de se decretar a revelia. Neste sentido, se o indiciado traz sua defesa alguns dias após o vencimento, com alguma justificativa plausível (mesmo que apenas verbal), convém recepcioná-la, sem prejuízo de registrar a intempestividade.

Tal entendimento decorre da observância dos princípios da ampla defesa e do formalismo moderado, visto que a melhor defesa é aquela apresentada pelo próprio servidor ou seu procurador.

O que acontece se o indiciado não apresentar a defesa escrita?

Se o indiciado não exercer o seu direito de apresentar a defesa deve a comissão declarar, em termo próprio, a sua revelia e solicitar à autoridade instauradora a designação de defensor dativo para proceder à defesa.

Cumpra registrar que a designação do defensor dativo é exclusiva da autoridade instauradora, não cabendo à comissão ou ao indiciado.

Defensor dativo

Qual é a função do defensor dativo?

O defensor dativo atua no processo efetivamente como se procurador do acusado fosse. Isso significa que sua atuação, naquele momento processual posterior à declaração de revelia, se restringe a, no prazo legal, redigir a defesa escrita com base nos elementos até então autuados.

Quais os requisitos que deve ter um servidor para ser defensor dativo?

Para o defensor dativo, a Lei nº 8.112/1990, em seu art. 164, § 2º, exige apenas que seja servidor efetivo, podendo não ser estável. Exigem-se, ainda, os mesmos requisitos previstos para o presidente da comissão em relação ao acusado: ocupar cargo de nível igual ou superior ao do indiciado ou de grau de escolaridade igual ou superior ao do indiciado, bastando atender um dos dois critérios.

O defensor dativo deve ser advogado?

Não há essa exigência. O artigo 164 da Lei 8.112/1990 prevê que o defensor dativo seja obrigatoriamente servidor. Em outras palavras, não pode a autoridade instauradora designar como defensor dativo advogado estranho aos quadros do serviço público. Não obstante, embora não exigido no texto legal, sempre que possível, é razoável que a autoridade instauradora designe servidor que tenha formação jurídica ou tenha

conhecimentos da processualística disciplinar, além de, preferencialmente, conhecer a área técnica específica sobre a qual versa o caso concreto.

Em caso de nomeação de defensor dativo em PAD, devolve-se o prazo para defesa?

Sim. Nos termos do parágrafo 1º do artigo 164 da Lei nº 8.112/1990, depois de declarada a revelia nos autos do processo, devolve-se o prazo para a defesa.

A comissão disciplinar pode aceitar a constituição de advogado por parte do acusado após a nomeação do defensor dativo?

Não há legislação que trate do assunto. Entretanto, como os princípios da ampla defesa e do contraditório devem reinar no Processo Administrativo Disciplinar, é recomendável aceitar o advogado constituído pelo acusado, de forma que se evite futura ação judicial com o propósito de anular os processos.

Depois da designação do defensor dativo, como a comissão deverá proceder se o indiciado apresentar a defesa?

A comissão deverá considerar ambas as defesas apresentadas.

A defesa escrita pode ser considerada inepta? O que fazer nesses casos?

Sim. Pode ocorrer de o acusado apresentar defesa, mas a Comissão a considerar insuficiente, deficiente ou pífia (situação conhecida como defesa inepta, defesa não satisfativa ou acusado indefeso), ou seja, sem elementos para contrapor os fatos imputados e para intentar afastar sua responsabilidade. Neste caso, se a defesa apresentada, absolutamente, não contesta a imputação, adotando apenas uma negação genérica, ou se ela tão-somente se limita a reconhecer a responsabilidade do acusado e clamar por clemência, em respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da verdade material, deve a Comissão solicitar à autoridade instauradora a designação de defensor dativo para apresentar nova peça.

Não é recomendável, na hipótese de defesa apresentada por advogado devidamente constituído pelo acusado, a comissão declarar que a defesa é inepta. Tratando-se de peça formulada por profissional habilitado na OAB, há presunção de que preenche os requisitos mínimos para que seja considerada uma defesa técnica, com capacidade para garantir a observância da ampla defesa nesta etapa processual.

No caso de defensor dativo anteriormente designado em função de declaração de revelia do interessado, pode-se considerar o resultado de seu trabalho insatisfatório no cumprimento do dever legal de defender o indiciado, podendo-se determinar o refazimento pelo mesmo ou designar outro defensor.

O indiciado pode intervir na fase de elaboração do Relatório Final da comissão disciplinar?

Não. A Lei nº 8.112/1990 dispõe ao servidor a instrução e a defesa como momentos do processo para que ele exerça seu direito de intervir a fim de fornecer à comissão e à autoridade julgadora elementos a seu favor na formação da convicção acerca dos fatos. Assim, não há previsão legal para que o indiciado intervenha na fase de elaboração do Relatório e tampouco para que a comissão lhe ofereça a oportunidade de apresentar alegações finais, entre a defesa e o Relatório e muito menos após estar concluído o Relatório.

Como deve ser elaborado o Relatório Final da comissão disciplinar?

O Relatório Final deve ser minucioso, detalhando todas as provas em que se baseia a convicção final, e conclusivo quanto à responsabilização do indiciado (inclusive se houve falta “capitulada como crime” ou dano aos cofres públicos) ou quanto à inocência ou insuficiência de provas para responsabilizá-lo. O Relatório não pode ser meramente opinativo e muito menos pode apresentar mais de uma opção de conclusão e deixar a critério da autoridade julgadora escolher a mais justa.

O que deve conter no Relatório Final da comissão disciplinar?

Muito embora a Lei nº 8.112/1990 não traga um rol dos elementos que deverão constar da peça em comento, segue abaixo listagem com algumas informações essenciais para um Relatório Final satisfatório:

- a) identificação da comissão;
- b) resumo dos fatos sob apuração;
- c) breve relato das medidas adotadas pela Comissão no sentido de investigar o caso, inclusive informações relacionadas às oitivas de testemunhas e interrogatórios;
- d) relação de eventuais exames periciais e suas respectivas conclusões;
- e) elementos detalhados sobre os indiciamentos, caso tenham ocorrido;
- f) razões apresentadas na defesa escrita e as respectivas considerações sobre cada uma delas. No caso de discordar dos argumentos apresentados pela defesa, a Comissão deverá tratar as questões de forma objetiva, evitando-se embates de caráter pessoal, ainda que a defesa apresentada contenha elementos ofensivos à Comissão;
- g) conclusão pela inocência ou culpa do(s) servidor(es) envolvido(s) e, no caso de responsabilização, os dispositivos legais transgredidos, a sugestão de penalidade a ser aplicada, levando-se em consideração a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provieram para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais (artigo 128 da Lei nº 8.112/1990);
- h) eventuais encaminhamentos necessários, como, por exemplo, ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, à Advocacia-Geral da União (na hipótese de existir dano ao erário), Tribunal de Contas da União, Comissão de Ética Pública e ao Ministério Público Federal (no caso de eventual ocorrência de crime); e
- i) possíveis medidas administrativas a serem adotadas com o propósito de evitar futuras ocorrências de fatos da mesma natureza no órgão.

Como proceder quando no momento da confecção do Relatório Final não há unanimidade entre os membros da comissão?

A Comissão deve sempre buscar uniformidade e coesão em seus posicionamentos. Contudo, na hipótese de discordância entre alguns dos seus membros, sem solução dentro do próprio colegiado, o membro dissidente poderá opinar em separado, consignando suas conclusões em relatório distinto, cabendo à autoridade competente avaliar ambos os relatórios quando de sua tomada de decisão.

Alternativamente, considerando que os atos do processo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente exigir (art. 22 da Lei nº 9.784/99), a divergência de menor relevância pode ser consignada em item ou capítulo específico do relatório.

Como proceder no Relatório Final quando a comissão tem dúvidas acerca da culpabilidade do acusado?

Não estando convicta da responsabilização do acusado, à luz das provas coletadas, recomenda-se que a Comissão passe a adotar a máxima do in dubio pro reo, em detrimento do in dubio pro societate. Por exemplo, milita a favor da defesa a dúvida reinante em processo cuja instrução se resume tão-somente a um testemunho contrário ao acusado e seu interrogatório não reconhecendo a acusação.

Após a entrega do Relatório Final, o que faz a comissão disciplinar?

O Relatório é o último ato da Comissão, que se dissolve com sua entrega, junto com todo o processo, à autoridade instauradora, para julgamento.

Concluído o Relatório, nada mais a comissão pode apurar ou aditar, pois juridicamente ela não mais existe.

O acusado pode ter acesso ao Relatório Final?

Não há previsão legal para que a comissão forneça cópia do relatório ao servidor. Por se inserir na garantia à ampla defesa e ao contraditório, caso seja solicitada, a cópia deve ser fornecida, mas pela autoridade instauradora (até porque, juridicamente, não mais existe comissão desde a entrega do relatório).

Caso o acusado tenha acesso ao relatório conclusivo antes do fim do procedimento, quais são as consequências?

Em princípio, o acusado poderá ter acesso ao relatório conclusivo somente após o ato de decisão da autoridade competente, pois os trabalhos da comissão encerram-se com a conclusão do relatório e a sua consecutiva entrega à autoridade que proferirá a decisão. Não há espaço entre o ato de conclusão do relatório e a decisão da autoridade para se comunicar o acusado acerca dos atos processuais, tampouco para a prática de outros atos por qualquer dos polos.

A autoridade, por sua vez, receberá o relatório como peça opinativa, podendo, ou não, acolher as conclusões e encaminhamentos propostos pela comissão, razão por que, para não se criar eventual confusão sobre um ato opinativo pendente de análise, é que, em princípio, somente após a decisão é facultado ao servidor acusado ter acesso aos atos processuais que lhe dizem respeito. Porém, se o acusado obtiver acesso ao relatório antes de concluído o procedimento, em tese, não haverá prejuízo ao servidor.

Como proceder quando o ilícito disciplinar também estiver capitulado como ilícito penal?

Se há indícios de que a infração, em tese, também é tipificada como crime ou contravenção, deve a autoridade julgadora oficial cópia integral do processo administrativo disciplinar ao Ministério Público Federal, a fim de que este promova a ação penal pública, em rito próprio de responsabilização penal.

Fases do Procedimento Disciplinar

Julgamento

Antes do julgamento pela autoridade julgadora é obrigatória a emissão de parecer jurídico?

O Parecer Jurídico em matéria correcional, a princípio, serve como instrumento apto a subsidiar a tomada de decisão da autoridade julgadora, não obstante ao fato de ser facultativa essa manifestação.

Porém, nos termos do Decreto nº 3.035, de 27 de abril de 1999, o parecer jurídico será indispensável nos casos de: julgamento de processos e aplicação de penalidades de demissão e cassação de aposentadoria ou de disponibilidade; exoneração de ofício ou conversão de exoneração em demissão; destituição de cargo em comissão (ou conversão de exoneração em destituição) de integrante do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores níveis 5 e 6 e de Chefe de Assessoria Parlamentar DAS 101.4.

Existe um prazo para julgamento do procedimento disciplinar?

Formalmente, nos termos do artigo 167 da Lei nº 8.112/1990, o prazo para as decisões a cargo da autoridade instauradora (determinar arquivamento ou punir com penas brandas) é de 20 (vinte) dias contados do recebimento do processo.

No caso de a pena cabível exceder a competência da autoridade instauradora e o processo ser remetido para a autoridade competente, dão-se mais 20 (vinte) dias para decisão a cargo da autoridade julgadora.

No entanto, tais prazos não são fatais. A própria lei estabelece que julgamento fora do prazo não implica nulidade.

Art. 169. (...)

§ 1º O julgamento fora do prazo legal não implica nulidade do processo.

§ 2º A autoridade julgadora que der causa à prescrição de que trata o art. 142, § 2º, será responsabilizada na forma do Capítulo IV do Título IV.

Esse prazo de vinte dias para julgamento, na prática, atua apenas na contagem da prescrição.

O julgamento deve acatar o Relatório Final da comissão disciplinar?

Embora, como regra geral, prevaleça o princípio de que a autoridade julgadora baseia sua convicção na livre apreciação das provas (conforme o art. 155 do CPP), podendo solicitar, se julgar necessário, parecer fundamentado de assessor ou de setor jurídico a respeito do processo, a Lei nº 8.112/1990 privilegia a apuração realizada pelo foro legalmente competente, ou seja, a priori, o julgamento acata o relatório da comissão, salvo se contrário à prova dos autos.

A autoridade julgadora pode aplicar penalidade diversa da sugerida pela comissão processante?

Verifica-se que a Lei nº 8.112/1990 atribui a cada conduta relacionada como infração disciplinar uma pena adequada, conforme seus artigos 129, 130 e 132.

Com relação à penalidade de demissão, cassação de aposentadoria ou de disponibilidade e destituição de cargo em comissão, não há qualquer espaço para atenuações, caso o enquadramento seja mantido; a prática de ilícito administrativo a que a lei comina tais punições enseja necessariamente a observância da norma e sua fiel aplicação. Excetua-se apenas a situação em que a autoridade julgadora enquadra a conduta em outro ilícito administrativo, passível de aplicação de penalidade mais branda.

Há, no entanto, no que atine à advertência e suspensão, uma certa margem de atuação para a autoridade julgadora, consideradas circunstâncias agravantes e atenuantes inerentes à conduta do servidor a ser apenado.

O que deve ser feito após o julgamento do processo disciplinar?

Concluído o julgamento do processo em desfavor do acusado e, se for o caso, não estando prescrita a punibilidade, após a publicação da portaria de aplicação de penalidade, o setor de gestão de pessoas deve registrar, nos assentamentos funcionais do servidor, a penalidade aplicada. Este mandamento decorre da leitura do artigo 131 da Lei nº 8.112/1990.

Quais são as penalidades previstas na administração pública na área disciplinar?

As penas administrativas previstas na Lei nº 8.112/1990 são as seguintes:

- advertência;
- suspensão;
- demissão;
- cassação de aposentadoria ou de disponibilidade; e
- destituição de cargo em comissão ou de função comissionada.

Existe alguma vinculação da pena ao ilícito disciplinar?

A princípio, a Lei nº 8.112/1990 vincula uma única pena para cada infração, sem conceder à autoridade julgadora discricionariedade para decidir de forma diferente. Ou seja, em regra, uma vez configurado o ilícito, a pena é vinculada. Assim já se manifestou a Advocacia-Geral da União, no Parecer AGU nº GQ-183, vinculante:

7. Apurada a falta a que a Lei nº 8.112, de 1990, arts. 129, 130, 132, 134 e 135, comina a aplicação de penalidade, esta medida passa a constituir dever indeclinável, em decorrência do caráter de norma imperativa de que se revestem esses dispositivos. Impõe-se a apenação sem qualquer margem de discricionariedade de que possa valer-se a autoridade administrativa para omitir-se nesse mister. (...)

8. Esse poder é obrigatoriamente desempenhado pela autoridade julgadora do processo disciplinar (...).

Os artigos. 129, 130, 132, 134 e 135 da Lei nº 8.112/90, estabelecem, respectivamente, que as penas de advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria e destituição de cargo em comissão serão aplicadas às hipóteses elencadas. Nesse aspecto, não é dado à autoridade o poder de perdoar, de compor ou de transigir, aplicando algum tipo de pena alternativa.

É possível proceder à dosimetria da penalidade administrativa?

Nos termos do artigo 128 da Lei 8.112/1990, na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Assim, como exceção à estrita vinculação da pena cabível para cada irregularidade, na primeira forma de aplicação daqueles parâmetros elencados no art. 128, em combinação com a parte final do art. 129 e com o art. 130, todos da Lei nº 8.112/1990, pode a autoridade julgadora decidir pela imediata aplicação de suspensão (sem se cogitar de reincidência) em todos os ilícitos originalmente puníveis com advertência.

Destarte, à vista da leitura conjunta daqueles parâmetros, mitigando e ponderando a vinculação da pena ao enquadramento, pode a autoridade julgadora, absolutamente amparada na Lei nº 8.112/1990 primeiramente, graduar entre aplicação de advertência ou suspensão (parte final do seu art. 129) para os ilícitos cuja pena base é a advertência; e ainda na sequência, uma vez tendo se decidido pela aplicação da suspensão, graduar a quantidade de dias a suspender o infrator (art. 130 da mesma Lei). [Acesse a calculadora de penalidade administrativa](#)

Em que consiste a pena de advertência?

A advertência é pena de menor gravidade e de menor repercussão no trabalho. Em geral, resulta de condutas comportamentais associadas a valores básicos para o funcionamento da administração, tais como zelo, dedicação, lealdade, hierarquia, discricção, presteza, assiduidade, pontualidade, urbanidade, desde que não sejam reincidentes.

Quando deve ser aplicada a pena de advertência?

Nos termos do artigo 129 da Lei 8.112/1990, a advertência será aplicada por escrito, nos casos de violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX, e de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna, que não justifique imposição de penalidade mais grave.

O que ocorre quando da reincidência das faltas punidas com advertência?

Nos termos do artigo 130 da Lei 8.112/1990, a pena de suspensão deve ser aplicada no caso de reincidência das faltas punidas com advertência.

Em que consiste a pena de suspensão?

A suspensão é modalidade punitiva que se caracteriza pelo afastamento compulsório do agente faltoso por até 90 (noventa) dias, ocasionando a perda da sua remuneração ou do seu subsídio correspondente. Se dirige à reincidência das faltas punidas com advertência e às faltas de maior intensidade por desrespeito a deveres e proibições reveladoras de desvio de comportamento grave que, todavia, não implicam demissão.

Quando deve ser aplicada a pena de suspensão?

A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita à penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias. Também se aplica a pena de suspensão quando do cometimento das faltas prevista nos incisos XVII e XVIII do art. 117 da Lei nº 8.112/1990.

A pena de suspensão pode ser convertida em multa?

Nos termos do parágrafo 2º do artigo 130 da Lei 8.112/1990, quando houver conveniência para o serviço, a penalidade de suspensão poderá ser convertida em multa, na base de 50% (cinquenta por cento) por dia de vencimento ou remuneração, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço.

Que penalidade é aplicada ao servidor que se recusar a se submeter à inspeção médica?

Nos termos do parágrafo 1º do artigo 130 da Lei 8.112/1990, será punido com suspensão de até 15 (quinze) dias o servidor que, injustificadamente, recusar-se a ser submetido à inspeção médica determinada pela autoridade competente, cessando os efeitos da penalidade uma vez cumprida a determinação.

O que são as “penas capitais”?

A expressão “penas capitais” (ou “penas expulsivas”) refere-se à demissão, cassação de aposentadoria, cassação de disponibilidade e destituição de cargo em comissão ou função comissionada. A demissão, a cassação de aposentadoria e a cassação de disponibilidade têm as mesmas hipóteses de aplicação, variando apenas o polo passivo (servidor ativo de cargo efetivo para a primeira e inativo para as duas demais). São penalidades que extinguem o vínculo do agente faltoso com a Administração Pública.

Quais são as infrações causadoras de penas capitais?

São os ilícitos elencados no artigo 132 da Lei 8.112/1990, a saber:

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

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

Em que consiste a demissão?

A demissão é a pena expulsiva aplicável ao servidor que comete infração grave no exercício de cargo efetivo e que ainda se encontra na ativa quando da apuração e da apenação. É, portanto, o caso geral da aplicação de pena expulsiva.

Quando devem ser aplicadas as penas de demissão e assemelhadas?

A demissão, a cassação de aposentadoria e a cassação de disponibilidade têm as mesmas hipóteses de aplicação, variando apenas o polo passivo (servidor ativo de cargo efetivo para a primeira e inativo para as duas demais). Essas penas são aplicadas nas violações das proibições constantes dos incisos IX a XVI do art. 117 e de todos os incisos do art. 132, ambos da Lei nº 8.112/1990, sem comportar gradação.

É possível a atenuação da pena de demissão?

Diante da gravidade da pena capital, o enquadramento nas irregularidades previstas nos incisos IX a XVI do artigo 117 e de todos os incisos do artigo 132 da Lei 8.112/1990 requer a adequação entre o fato configurado e o texto legal, além da demonstração do elemento subjetivo que, em regra, será o dolo (como exemplo de situação culposa que enseja a demissão tem-se a desídia), guardando então certa analogia com os requisitos de tipificação penal. Uma vez configurado o cometimento de alguma dessas hipóteses previstas no artigo 132 da Lei nº 8.112/1990, a autoridade julgadora não dispõe de margem de discricionariedade para abrandar a pena.

Se a comissão processante determinar penalidade de suspensão, pode a autoridade julgadora atenuar a pena para advertência?

Entende-se possível que, diante do caso concreto, a autoridade decida pela aplicação da penalidade de advertência em lugar da pena suspensiva, nas hipóteses pela lei autorizadas, em razão do princípio da legalidade a que a Administração Pública se encontra adstrita. Ao agir em consonância com os dispositivos legais, não há qualquer consequência para a autoridade, apenas a certeza de bem ter cumprido o munus público. Vale lembrar que, em regra, o julgamento acatará o Relatório Final, salvo em caso de contrariedade com a prova dos autos. Neste sentido, eventual divergência entre julgamento e relatório deverá ser bem fundamentada.

Qual a diferença entre exoneração e demissão?

Embora tanto demissão quanto exoneração sejam espécies do gênero vacância, comportam significativa diferença em suas naturezas. Enquanto a demissão tem fim punitivo, a exoneração é ato administrativo sem natureza de penalidade.

Normativos:

- **Decreto nº 5.480/2005:** Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo federal, notadamente sobre sua composição e competências de seus integrantes, com importantes alterações/atualizações.
- **Portaria Normativa CGU nº 27/2022:** Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, e sobre a atividade correcional nos órgãos e entidades do Poder Executivo federal.
- **Portaria CGU nº 1.043, de 2007:** Estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD para o gerenciamento das informações sobre processos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e dá outras providências.
- **Portaria CRG/CGU nº 2.463, de 19 de outubro de 2020:** Estabelece a obrigatoriedade de uso do ePAD para o gerenciamento das informações correcionais no âmbito do Poder Executivo federal e dá outras providências.