

# PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NA UFVJM EM PERSPECTIVA COMPARADA

## ADMINISTRATIVE DISCIPLINARY PROCESS AT UFVJM IN COMPARED PERSPECTIVE

Antônio César dos Santos<sup>1</sup>  
Diogo Neves Pereira<sup>2</sup>

**RESUMO:** O artigo descreve as características gerais dos processos administrativos disciplinares de rito ordinário (PAD) instaurados no serviço público federal no período de 2003 a 2019. Com base nesta descrição, compara os principais aspectos dos PAD instaurados na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) com aqueles dos PAD instituídos nas demais universidades federais brasileiras. Do ponto de vista metodológico, vale-se de parâmetros da pesquisa documental, com abordagem quantitativa. As análises foram empreendidas a partir de cotejamentos entre informações obtidas junto à base de dados pública do Sistema CGU/PAD (sistema da Controladoria-Geral da União que reúne dados gerais dos processos disciplinares instaurados no Poder Executivo Federal) e outras provenientes de diferentes bases de dados ligadas ao Governo Federal. Tendo como fundamento os resultados destas comparações, conclui-se que os PAD se constituem, no âmbito da UFVJM, para além de atos de execução da lei, enquanto mecanismos de gestão de conflitos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Processo Administrativo Disciplinar. Administração Pública. Gestão de conflitos.

**ABSTRACT:** The article describes the general characteristics of ordinary Administrative Disciplinary Proceedings (ADP) instituted in the federal public service from 2003 to 2019. Based on this description, compares the main aspects of the ADPs established at the Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) with those instituted in the other Brazilian federal universities. From the methodological perspective, the investigation regards parameters of documentary research, with quantitative approach. The analyzes were conducted from collations between information obtained from the public databases of the CGU/ADP System (system of the Controller General of the Union that includes general data of disciplinary proceedings filed with the Federal Executive Power) and others from different databases linked to the Federal Government. Based on the results of these comparisons, it argues that the ADPs constitute, within the scope of the UFVJM, beyond law enforcement acts, as conflict management mechanisms.

**KEYWORDS:** Disciplinary Administrative Proceedings. Public Administration. Conflict management.

---

<sup>1</sup> Atualmente exerce o cargo de Técnico em Assuntos Educacionais da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e de Tutor do Curso de Especialização em Educação em Direitos Humanos oferecido pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Graduado em História pela Universidade do Estado de Minas Gerais (2004), com especialização em Gestão Administrativa na Educação pela Escola Superior Aberta do Brasil (2012) e mestrado em Ensino em Saúde pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (2020). Atuou como professor de educação básica pelo estado de Minas Gerais.

<sup>2</sup> Professor da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM)

## 1 INTRODUÇÃO

O Processo Administrativo Disciplinar (PAD) é o principal instrumento utilizado pela Administração Pública para a realização da atividade correcional. Previsto na Lei nº 8.112/1990 (BRASIL, 1990), que instituiu o Regime Jurídico dos Servidores da Administração Federal, o PAD destina-se fundamentalmente à apuração de responsabilidade de servidor público por infração praticada no exercício de suas atribuições ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investida. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou PAD. Com efeito, a apuração da falta e a consequente aplicação da penalidade disciplinar decorrem de um poder-dever que possui a autoridade administrativa. A tolerância, bem como a não aplicação da punição redundam em crime contra a Administração Pública, conforme previsto no art. 320, do Código Penal (BRASIL, 1940), podendo a autoridade que, por indulgência, deixar de responsabilizar o subordinado, responder por infração no exercício do cargo, sujeitando-se às penas da lei. Neste sentido, o PAD é tema de fundamental importância e interesse para todos que lidam e se relacionam direta ou indiretamente com atividades do Poder Público.

O presente artigo tem por objetivo inicial descrever características gerais dos PAD instaurados no Poder Executivo Federal no período de 2003 a 2019. Busca-se investigar, ainda, questões relativas ao exercício do poder disciplinar na Administração Pública, delineando comparações entre os PAD instaurados na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) com os instaurados em demais órgãos do Poder Executivo Federal, sobretudo as universidades federais. Destaca-se que a investigação considera apenas os PAD de rito ordinário que, pelas suas características, difere-se das outras modalidades de PAD quanto ao tempo de duração, à quantidade de membros na constituição das comissões e à sua utilização para apuração e aplicação de todas as espécies de penalidades previstas na Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990)<sup>3</sup>. Tal abordagem se justifica com base no entendimento de que a observação

---

<sup>3</sup> No direito brasileiro, os meios de apuração de ilícitos administrativos e aplicação de penalidades disciplinares são o PAD de rito ordinário, o PAD de rito sumário e as sindicâncias punitiva, investigativa e patrimonial (BRASIL, 2017e). Em 2017, por meio da Instrução Normativa nº 02, a Controladoria-Geral da União (CGU) regulamentou a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), por órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, nos casos de infração disciplinar de menor gravidade, ou seja, as que preveem a pena de advertência. A advertência é a pena de menor gravidade e menor impacto no trabalho, sendo aplicada aos casos proibitivos previstos no art. 117, incisos I a VII e XIX da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990). Por meio do TAC o agente público interessado assume a responsabilidade pela irregularidade a que deu causa e compromete-se a ajustar sua conduta e a observar os deveres e proibições previstos na legislação vigente (BRASIL, 2017d).

das diferenças e similitudes existentes entre os PAD concluídos na UFVJM e aqueles encerrados em outras instituições do serviço público federal oferece um vislumbre do contexto de criação e gestão dos PAD na UFVJM.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa adota uma abordagem quantitativa, valendo-se de parâmetros da pesquisa documental. O estudo foi realizado a partir de cotejamentos entre informações obtidas junto à base de dados pública do Sistema CGU/PAD (sistema da Controladoria-Geral da União que reúne dados dos processos instaurados no Poder Executivo Federal) e informações provenientes de outras diferentes bases de dados ligadas ao Governo Federal. Foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFVJM, sob o nº 3.300.462.

## **2 O PAD NO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

A administração pública, em sentido lato, diz respeito ao conjunto de atividades destinadas à execução de tarefas ou incumbências de interesse público ou comum, numa coletividade ou organização estatal (BOBBIO, MATTEUCCI; PASQUINO, 2000). Neste sentido, Alexandre de Moraes (2020, p. 680) define a Administração pública como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado, por isso regida pelo Direito Administrativo. Assim, conforme Chevallier (2007), o Estado se apresenta menos sob a forma de manifestação de autoridade e mais como um prestador de serviços, visando a satisfação das necessidades do público.

Medauar (2018), conceitua o Direito Administrativo como sendo o conjunto de normas e princípios que regem a atuação da Administração pública. E como tal, se constitui como um ramo do direito público por tratar primordialmente da organização, meios de ação, formas e relações jurídicas da Administração pública. Desse modo, a Administração pública é uma subdivisão do Direito Administrativo que disciplina o exercício da função administrativa, bem como as pessoas e os órgãos que a desempenham, sendo funções do Poder Público o controle dos atos administrativos e a repreensão dos sujeitos que se encontram em desconformidade com a lei.

Por se tratar de um ramo do Direito Administrativo, a Administração pública se encontra permeada por princípios, ou seja, proposições básicas e fundamentais que condicionam todas as estruturas subsequentes e que, portanto, estabelecem os alicerces da ciência do direito administrativo (DI PIETRO, 2016). De acordo com a autora, dentre os princípios que regem a

Administração pública encontram-se os princípios da legalidade, da supremacia do interesse público, da impessoalidade, da presunção de legitimidade ou da veracidade, da especialidade, do controle ou tutela, da autotutela, da hierarquia, da continuidade do serviço público, da publicidade, da moralidade administrativa, da razoabilidade e proporcionalidade, da motivação, da eficiência e da segurança jurídica. No Brasil, estes preceitos estão contidos na Constituição Federal de 1988, sobretudo no seu Art. 37. Nele, lemos que: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

Entende-se, portanto, que a função do Direito Administrativo é a organização interna da Administração pública, sua hierarquia, seu pessoal, o funcionamento dos seus serviços e suas relações com os administrados, não lhe competindo, contudo, tratar da concepção do Estado, da sua atividade legislativa, judicial ou social (BRASIL, 2017a). O conceito de Direito Administrativo brasileiro é sintetizado por Meirelles como:

Conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado. Dessa forma, ordena a estrutura e o pessoal do serviço público, disciplinando as atividades e os órgãos estatais para o eficiente funcionamento da Administração Pública (2016, p. 42).

Consequentemente:

O Direito Administrativo Disciplinar é um ramo do Direito Administrativo que tem por finalidade regular especificamente a relação entre Administração Pública e seus servidores, objetivando garantir a regularidade e o bom funcionamento do serviço público, a disciplina de seus subordinados e a adesão às leis e regras dele decorrentes. O instrumento executório do Direito Administrativo Disciplinar é denominado processo administrativo disciplinar, que visa apurar irregularidades disciplinares perpetradas por servidor público no exercício de suas funções, bem como aplicar a sanção disciplinar administrativa prevista em lei ou ato normativo administrativo, caso constatada a infração funcional, objetivando reprimir conduta funcional nociva à Administração Pública e aos administrados. (RODRIGUES e GUIMARÃES, 2015, p. 384).

Podemos definir, então, o poder disciplinar como a faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos agentes públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. Ele visa controlar o desempenho das funções e a conduta interna dos agentes, responsabilizando-os pelas faltas cometidas. Importante destacar que o poder disciplinar não deve ser confundido com o poder punitivo do Estado, realizado através da Justiça Penal. O poder disciplinar é, deste modo, uma competência que possui a Administração, na pessoa do seu superior hierárquico, de punir internamente os atos infracionais cometidos pelos seus administrados, ao passo que a punição criminal é aplicada com uma finalidade social,

visando, sobretudo, a repressão dos crimes e contravenções definida nas leis penais e, por isso, realizada pelo Poder Judiciário, fora do âmbito da Administração. Há, contudo, a possibilidade de aplicação conjunta de penalidades tanto na esfera administrativa, caracterizando, por isso, uma punição disciplinar, quanto na esfera penal, devido ao caráter criminal da infração.

De acordo com Freitas (1999), a penalidade disciplinar possui “função terapêutica”, não sendo apenas repressiva, retributiva ou significando um fim em si mesmo. A “função terapêutica” se refere a um duplo objetivo da penalidade. Por um lado, é preventiva e, por outro, corretiva. Esta concepção melhor justifica a utilidade da pena na esfera administrativa disciplinar, visto que, por meio da prevenção, busca-se evitar o cometimento de faltas disciplinares por outros servidores, induzindo-os pelo exemplo a não transgredir as regras disciplinares e funcionais. Noutro sentido, valendo-se da utilização da função terapêutica preventiva da penalidade, a Administração pode demonstrar o seu empenho em eliminar as condutas reprováveis. O efeito que se espera em relação ao aspecto corretivo da penalidade é oferecer ao agente público a oportunidade de repensar sua conduta, considerando os reflexos do mal procedimento na sua vida funcional. A função correcional da sanção disciplinar visa, portanto, a restauração do equilíbrio funcional que foi abalado pela transgressão.

No Poder Executivo Federal o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) tem como base legal a Constituição Federal e como principal regulamento a Lei nº 8.112/90, que trata do regime disciplinar (Art. 116 a 142) e do PAD (Art. 143 a 182) (BRASIL, 1990). A fim de cobrir lacunas presentes nesta Lei, outras legislações são aplicadas, com destaque para a Lei nº 8.429/92 (BRASIL, 1992) que, além de conceituar os atos de improbidade administrativa, agrega aspectos específicos para o PAD, e para a Lei nº 9.784/99 (BRASIL, 1999), que regula o processo administrativo no âmbito da Administração pública federal. Outras normas infralegais presentes no ordenamento jurídico que apresentam relação direta com a normalização da atividade correcional são o Decreto nº 5.480/05 (BRASIL, 2005a), que regulamenta o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e o Decreto nº 5.483/05 (BRASIL, 2005b), que institui a sindicância patrimonial com o objetivo de apurar incompatibilidade entre o patrimônio do servidor e a sua renda.

Conforme Di Pietro (2016), a autoridade competente age *ex officio*, ou seja, por imperativo legal ou em razão do cargo ou da função, ancorada no poder/dever que possui de inaugurar e impulsionar o processo, até que se obtenha um resultado conclusivo e definitivo. Neste sentido, Meirelles (2016) esclarece que o administrador, ao verificar a falta do servidor, deverá aplicar a sanção que julgar cabível, oportuna e conveniente, dentre as que estiverem enumeradas na lei ou regulamento para a generalidade das infrações administrativas. Para que

isso ocorra, em primeiro lugar deve haver a apuração da falta pelos meios legais e em estrita observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa do acusado. O autor ensina que sem o devido processo legal e a ampla defesa a punição será arbitrária, ilegítima e invalidável, portanto, inconstitucional. À não observância destes termos cabem mandado de segurança garantindo o devido processo e a anulação do processo disciplinar a partir do momento da ocorrência do vício (MEIRELLES, 2016, p. 148)<sup>4</sup>.

O PAD é o instrumento obrigatório para aplicação de penalidades que ocasionem a perda do cargo pelo servidor efetivo, conforme parágrafo primeiro do Art. 41 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Da mesma forma, de acordo com o art. 146 da Lei 8.112/90, será exigida a instauração do PAD para a aplicação de penalidades “de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, de demissão, de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou destituição de cargo em comissão”. As penalidades administrativas previstas nesta Lei são: advertência; suspensão; demissão; cassação de aposentadoria ou de disponibilidade; destituição de cargo em comissão ou de função comissionada. Dessas, a advertência é a de menor gravidade e resulta, geralmente, de infrações a condutas comportamentais indispensáveis para o funcionamento da administração. Condutas relacionadas à inobservância do dever funcional (tais como falta de zelo, de dedicação, de lealdade, de assiduidade, de pontualidade ou de urbanidade), quando não reincidentes, são puníveis com a advertência. A suspensão é aplicada aos casos reincidentes relativos às faltas punidas com a penalidade de advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita à penalidade de demissão. Já a expulsão é aplicada aos servidores ocupantes de cargo efetivo pelas faltas consideradas graves. O Art. 132, também desta Lei, estabelece que serão demitidos ou destituídos do cargo em comissão os agentes públicos que cometerem infrações tipificadas como “crime contra a administração pública”, “improbidade administrativa”, “aplicação irregular de dinheiros públicos”, “lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional” e “corrupção” (BRASIL, 1990).

### 3 MATERIAIS E MÉTODOS

---

<sup>4</sup> Importante questão a ser investigada é a existência de vícios processuais nos PAD. Os vícios, quando não sanáveis, podem anular os processos administrativos. A respeito das hipóteses de nulidade dos PAD, ver SANTOS (2009).

Trata-se de um estudo transversal quantitativo fundamentado em diferentes bases de dados ligadas ao Governo Federal. As informações sobre os Processos Administrativos Disciplinares (PAD) estão disponíveis no sistema informatizado CGU-PAD (BRASIL, 2019a) e no Painel Monitoramento de Dados Abertos (BRASIL, 2019b), ambos administrados pela Controladoria-Geral da União (CGU). Os sistemas disponibilizam informações em formato aberto sobre os procedimentos disciplinares instaurados no âmbito dos órgãos, entidades, empresas públicas e sociedades de economia mista do Poder Executivo Federal<sup>5</sup>. A CGU disponibiliza, ainda, cadastro de expulsões da Administração Federal, por meio do Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2019c). Os dados abertos disponíveis no Sistema da CGU detalham as punições aplicadas aos servidores, bem como o órgão de lotação, a data da punição, a unidade da federação e a fundamentação legal que ensejou a punição. Todos os dados dos sistemas informatizados da CGU aqui usados têm como referência o mês de agosto de 2019.

A quarta fonte de dados utilizada refere-se ao Sistema INEP Data (BRASIL, 2017b) que disponibiliza, entre outros, dados do quantitativo de estudantes de graduação. Os dados referentes ao quantitativo de estudantes de pós-graduação são disponibilizados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Os dados do INEP Data e da Capes são relativos às informações estatísticas do censo da educação superior de 2017 (BRASIL, 2017b)<sup>6</sup>. No que diz respeito ao quantitativo de docentes nas universidades federais, os dados foram disponibilizados pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), a partir de pesquisa realizada pelo Ministério da Educação no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Governo Federal (SIAPE), em dezembro de 2017 (BRASIL, 2017c).

No tocante aos dados referentes ao número de servidores técnicos administrativos nas universidades foram utilizadas informações publicadas pela Imprensa Nacional na Portaria Interministerial nº 316, de 09 de outubro de 2017, que autoriza a ampliação de vagas do Quadro de Referência dos Servidores Técnicos Administrativos das Universidades Federais (BRASIL, 2017d). Considerou-se para fins do quantitativo de técnicos administrativos a estimativa prevista após a ampliação de vagas, tendo como referência o ano de 2018. Ressalta-se, no

---

<sup>5</sup> O registro de informações no CGU-PAD é realizado de forma descentralizada pelos órgãos e entidades responsáveis pela instauração dos PAD, de acordo com a Portaria CGU nº 1.043/2007 (BRASIL, 2007).

<sup>6</sup> No momento da coleta dos dados para o desenvolvimento deste estudo ainda não haviam sido publicados dados dos anos subsequentes relativos ao censo da educação superior, motivo pelo qual se utilizou os dados disponibilizados pelo sistema no ano 2017.

entanto, que estes dados podem não se apresentar precisos, pois, conforme a própria portaria mencionada, a ampliação das vagas esteve condicionada à disponibilidade orçamentária do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Optou-se, contudo, por utilizar os dados desta portaria por motivo de padronização.

#### **4 PROCESSOS DISCIPLINARES NO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

Verificou-se que, no período compreendido entre janeiro de 2003 e julho de 2019, houve a instauração de 58.275 processos disciplinares no Poder Executivo Federal, entre Processo Administrativo Disciplinar (PAD) rito ordinário (28.567), sindicância investigativa (15.672), sindicância punitiva (10.500), PAD rito sumário (2.919) e sindicância patrimonial (617). Desse total, 45.408 processos foram concluídos e aplicadas – entre expulsões, advertências e suspensões – 13.447 penalidades.

Dados disponíveis no Painel Correção em Dados da CGU (BRASIL, 2019a) indicam que, até o mês de dezembro de 2019, 78,7% dos processos em andamento (10.924) encontravam-se sem mudança de fase a mais de 180 dias. Destes, 52,3% estavam abertos há mais de dois anos, com um tempo médio de tramitação de 1.107 dias. Do total de processos disciplinares em andamento, 3.806 (34,84%) foram instaurados no Ministério da Educação (MEC), sendo que 79,5% encontravam-se sem mudança de fase há mais de 180 dias, 53% estavam abertos há mais de dois anos, com um tempo médio de duração dos processos de 1.038 dias. Dos procedimentos disciplinares concluídos em órgãos do MEC até o mês de dezembro de 2019, 32,7% dos processos possuíam ao menos uma penalidade, sendo que 15,6% das penalidades haviam sido prescritas. O tempo médio observado entre a instauração e o término da instrução foi de 372 dias. No geral o tempo médio de tramitação dos processos no Poder Executivo, incluindo o julgamento, foi de 630 dias. No MEC o tempo médio de duração dos processos foi de 546 dias (BRASIL, 2019a)<sup>7</sup>.

De acordo com relatório divulgado pela CGU em dezembro de 2018, o combate à impunidade no Poder Executivo Federal naquele ano resultou na punição máxima, ou seja, na aplicação da penalidade de demissão, cassação de aposentadoria ou destituição, a 643 agentes públicos por atividades contrárias à Lei nº 8.112/1990 (BRASIL, 2018). As Tabelas 1 e 2

---

<sup>7</sup> Na UFVJM, os indicadores do Painel da CGU (BRASIL, 2019a) contabilizados até dezembro de 2019 mostravam que existiam 15 processos em andamento, com um tempo médio de 779 dias de duração. Destes, 60% estavam sem mudança de fase há mais de 180 dias e 53,3% estão abertos há mais de dois anos. 9,3% dos processos concluídos na UFVJM tiveram ao menos uma aplicação, com 0,1% das penalidades prescritas. Conforme o Painel da CGU, o tempo médio de duração dos processos concluídos na UFVJM foi de 515 dias.

oferecem síntese das punições expulsivas aplicadas, considerando a série histórica compreendida entre 2003 e 2019.

**Tabela 1 – Punições expulsivas de 2003 a 2010**

<b>Punições</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>Total</b>
Demissão	241	276	254	310	387	307	366	426	2.567
Cassação de aposent.	10	16	19	28	29	24	23	36	185
Destituição	17	27	14	35	22	41	44	50	250
<b>Total</b>	<b>268</b>	<b>319</b>	<b>287</b>	<b>373</b>	<b>438</b>	<b>372</b>	<b>433</b>	<b>512</b>	<b>3.002</b>

Fonte: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União

**Tabela 2 - Punições expulsivas de 2011 a 2019**

<b>Punições</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019*</b>	<b>Total</b>
Demissão	442	421	431	421	446	445	423	515	175	3.719
Cassação de aposent.	35	45	51	57	53	65	57	90	34	487
Destituição	56	39	49	69	41	40	26	38	21	379
<b>Total</b>	<b>534</b>	<b>505</b>	<b>531</b>	<b>546</b>	<b>540</b>	<b>550</b>	<b>506</b>	<b>643</b>	<b>230</b>	<b>4.585</b>

\*Valores parciais, correspondentes ao mês de junho de 2019

Fonte: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União

As punições expulsivas aplicadas no período de janeiro de 2003 a dezembro de 2018 foram motivadas por: atos relacionados à corrupção (4.879); abandono de cargo, inassiduidade ou acumulação ilícita de cargos (1.732); proceder de forma desidiosa (207); participação em gerência ou administração de sociedade privada (83); outros motivos (456).

As Pastas com maiores quantitativos de expulsões em termos absolutos de servidores expulsos foram o Ministério da Economia (3.108 expulsos), o MEC (1.386 expulsos) e o Ministério da Justiça e Segurança Pública (1.214 expulsos). Em termos relativos ao quantitativo de servidores expulsos a cada grupo de 1000 servidores por Pasta, o Ministério do Turismo ocupa a primeira posição, considerando que nele o número de servidores expulsos por mil servidores ativos foi de 20,30. Embora na Pasta em questão tenha se observado apenas 12 servidores expulsos, o número de servidores lotados é igualmente baixo, totalizado 394. O MEC, que possui o segundo maior número de servidores expulsos, ocupa apenas a antepenúltima posição no grupo, com 2,30 servidores expulsos por grupo de mil servidores ativos. O MEC é a Pasta que comporta em seu quadro funcional o maior número de servidores, 297.971, valor que representa 50,96% de todo o efetivo do Poder Executivo Federal. A Tabela 3 apresenta dados do conjunto das Pastas entre os anos de 2003 e 2019.

**Tabela 3 - Punições expulsivas por Ministério (2003 a junho de 2019)**

<b>Pasta</b>	<b>Nº servidores ativos</b>	<b>Total de expulsões</b>	<b>Expulsos por mil serv. ativos</b>
Ministério do Turismo	394	12	20,30

Ministério da Justiça e Segurança Pública	31.142	1.214	15,19
Ministério da Economia	104.253	3.108	11,26
Ministério do Meio Ambiente	6.904	275	10,28
Ministério do Desenvolvimento Regional	2.983	52	9,39
Ministério da Infraestrutura	7.832	141	7,53
Ministério da Cidadania	4.750	67	6,53
Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento	13.993	245	4,93
Ministério da Saúde	64.985	780	4,59
Ministério da Defesa	17.473	97	2,92
Ministério de Minas e Energia	3.908	55	2,81
Presidência da República	14.421	105	2,50
Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	403	1	2,48
Ministério das Relações Exteriores	3.240	9	2,47
<b>Ministério da Educação</b>	<b>297.971</b>	<b>1.386</b>	<b>2,30</b>
Controladoria-Geral da União	2.113	8	1,42
Min. da Ciência, Tecn., Inovações e Comunicações	7.855	33	1,40
<b>Total</b>	<b>584.620</b>	<b>7.588</b>	<b>5,16</b>

Fonte: Controladoria Geral da União

Conforme indicado na Tabela 4, as penalidades de advertência e suspensão aplicadas a servidores do Poder Executivo Federal somaram, respectivamente, 2.226 e 3.629, no período de 2008 (período de início de lançamento destas penalidades no sistema da CGU) a 2019. A série disponível para pesquisa no Painel de Corregedorias (BRASIL, 2019a) indica que os principais fundamentos infringidos e que motivaram aplicação das penalidades de advertência e suspensão foram: descumprimento de normas (2.285), mau comportamento (1.049), conduta não zelosa (418) e outros (2.106). Os órgãos que mais aplicaram as penalidades de advertência e suspensão, respectivamente, foram o Ministério da Justiça e Segurança Pública com 552 e 1.520, o MEC com 757 e 672 e o Ministério da Economia com 373 e 784.

**Tabela 4 - Suspensões e advertências nos Ministérios (2008-2019)**

	Advertências	Suspensões
Ministério da Economia	373	784
Min. da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicação	45	36
Ministério da Educação	757	672
Ministério da Justiça e Segurança Pública	552	1.520
Ministério da Saúde	148	234
Ministério de Minas e Energia	28	28
Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento	47	83
Ministério do Meio Ambiente	15	25
Ministério da Infraestrutura	37	67
Presidência da República	6	7
Ministério da Defesa	175	58
Ministério do Desenvolvimento Regional	3	7
Ministério da Cidadania	11	22
Ministério do Turismo	0	1
Ministério das Relações Exteriores	3	8
Controladoria-Geral da União	0	5
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	26	68
<b>Total</b>	<b>2.226</b>	<b>3.629</b>

Fonte: Controladoria Geral da União

#### 4.1 PROCESSOS DISCIPLINARES NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Para a comparação do panorama de processos disciplinares instaurados nas universidades foram consideradas características específicas das instituições, tais como: tamanho (definido, para fins deste estudo, pela soma do número de servidores e de estudantes matriculados nos cursos de graduação e de pós-graduação), número de Processos Administrativos Disciplinares (PAD) abertos, relação servidor por processo disciplinar, relação aluno por servidor.

Entre janeiro de 2003 e julho de 2019 foram instaurados 4.658 PAD de rito ordinário nas universidades federais<sup>8</sup>. Os principais motivos para suas instaurações foram assédio moral, combinado com outras infrações (irregularidades definidas em normativos de carreiras específicas ou regulamentos de empresas públicas, recebimento de propina ou comissão e utilização indevida de recursos públicos), com 669 ocorrências, correspondendo a 14,36% do total. Inassiduidade habitual, descumprimento de regime de dedicação exclusiva, combinada com outras infrações, somaram 528 ocorrências, 11,33% do total. Recebimento de propina ou comissão e utilização indevida de recursos públicos somam 178 ocorrências, ou 3,82% do total. Conflito de interesses, caracterizado pelo confronto entre interesses públicos e privados que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar de maneira imprópria o desempenho da função pública, independentemente da existência de lesão ao patrimônio público ou do recebimento de qualquer vantagem ou ganho pelo agente público ou por terceiro, com 110 ocorrências registradas, ou 2,36% do total. 92 ocorrências dizem respeito à concessão irregular de benefícios, o que representa 1,97%. Por último, assédio sexual, com 51 ocorrências, ou 1,09% do total. Nota-se uma grande lacuna nos motivos geradores de PAD, fazendo parte deste grupo 3.030 processos, ou 65,05%. Tal lacuna é originada, provavelmente, de processos instaurados em anos anteriores a 2013, quando ainda não era obrigatório o lançamento no sistema CGU/PAD da fundamentação legal que deu ensejo à instauração do PAD no Poder Executivo Federal.

As punições expulsivas nas universidades federais totalizaram 609 no período de janeiro de 2003 a julho de 2019, conforme relatório de acompanhamento das punições expulsivas

---

<sup>8</sup> Os dados utilizados neste levantamento referem-se aos primeiros registros de PAD instaurados nas universidades federais, ou seja, ao ano de 2003. No sistema CGU-PAD encontram-se informações relativas aos PAD no Poder Executivo federal anteriores ao ano de 2003, no entanto, são dados relativos a PAD instaurados em outros órgãos da Administração. Por se tratar de um sistema dinâmico, pode haver divergências com as informações atualmente disponíveis no sistema.

aplicadas a servidores estatutários do Poder Executivo Federal, o que representa 8,02% do total de expulsos do Poder Executivo Federal<sup>9</sup>. Em comparação com o número total de cassações de aposentadoria, que no Brasil foi de 673, nas universidades este número foi de 44, o que representa 6,54% do total. Em relação à destituição de ocupantes de cargos em comissão, apenas duas pessoas sofreram este tipo de punição nas universidades federais, do total de 5 no Ministério da Educação (MEC), valor que representa 0,32% do total do Poder Executivo. Quando se compara o total de servidores expulsos das universidades com o total de servidores ativos em junho de 2019 no MEC (297.971), considerando exclusivamente os servidores efetivos, observa-se um diminuto valor: 0,46%. Por outro lado, quando se compara o total de expulsos do MEC com o total de expulsos das universidades no período em tela, verifica-se que somente estas tiveram uma taxa de expulsão de 44,32%, atingindo quase a metade das expulsões de todo o ministério no período. O elevado número de expulsões nas universidades sugere que nelas há particularidades que merecem investigação mais demorada, sobretudo no que pese o elevado número de processos instaurados e de punições expulsivas.

Dividindo a série histórica de janeiro de 2003 a junho de 2019 em dois períodos de 8 anos, no que tange às penalidades expulsivas aplicadas a agentes públicos do MEC constata-se que entre 2003 e 2010, ocorreram 486 expulsões (considera-se, para efeito, as demissões de servidores efetivos, as destituições de cargos comissionados e a cassação de aposentadorias), o que representa 35,37% de todo o período. Este valor representa uma média de 60,75 penalidades expulsivas aplicadas por ano, ou a média de 5 expulsões por mês. No segundo período, compreendido entre janeiro de 2011 e julho de 2019, observou-se a aplicação de 888 penalidades expulsivas, o que expressa o percentual de 64,63% em relação ao intervalo de 2003 a 2019. As médias alcançadas foram de 118,4 expulsões por ano, ou seja, uma média mensal de 9,87 expulsões. Observa-se, portanto, que houve um aumento de 182,7% nas expulsões do MEC comparando-se os dois períodos.

Ao se examinar as expulsões nas universidades por segmento profissional, constata-se que houve 358 expulsões de técnicos administrativos (65,45%), 189 expulsões de docentes (34,55%) e 1 expulsão cujo segmento não foi informado (0,18%). Ponderando o quantitativo de técnicos administrativos lotados nas universidades (107.412 servidores) com o de docentes (83.655 servidores) em 2018, a diferença relativa das expulsões entre técnicos e docentes continua maior para o primeiro segmento, ou seja, 57,53% do total de servidores expulsos.

---

<sup>9</sup> O relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a servidores estatutários do Poder Executivo Federal, publicado pela Controladoria-Geral da União, informa as punições expulsivas desde o ano de 2003.

O fundamento que mais motivou expulsões de servidores nas universidades federais está relacionado ao abandono de cargo, previsto nos Art. 132, inciso II e Art. 138, da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990). Configura-se abandono do cargo a ausência intencional do servidor ao serviço por mais de 30 dias consecutivos. Este fundamento respondeu por 41,44% das expulsões nas universidades nos últimos 16 anos. Logo em seguida, como segunda maior causa de demissão no serviço público nas universidades, com 12,27%, está a inassiduidade habitual, prevista nos Artigos 132, inciso III e 116, inciso X, da Lei nº 8.112/90. De acordo com o Art. 139 da referida Lei, entende-se por inassiduidade habitual a falta ao serviço, sem causa justificada, por sessenta dias, interpoladamente, durante o período de doze meses. Em terceiro lugar, com 6,24%, o fundamento da acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas motivou a demissão de 31 servidores. Os outros motivos estão relacionados ao enquadramento nas situações previstas no Artigo 132 e às infrações aos Artigos 116 e 117, com destaque para infrações como: improbidade administrativa, incontinência pública e conduta escandalosa na repartição, insubordinação grave em serviço, aplicação irregular de dinheiros públicos, desídia, utilização de pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares, exercício de atividades incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho e inobservância das normas legais.

A maior parte das aposentadorias cassadas foi motivada pela infração do Art. 134, que diz que: “Será cassada a aposentadoria ou a disponibilidade do inativo que houver praticado, na atividade, falta punível com a demissão”. Os enquadramentos nos incisos III, IV, VIII, IX, X, XII e XIII do Art. 132 que motivaram a cassação de aposentadoria provavelmente se referem a infrações praticadas quando o servidor ainda se encontrava na ativa. Portanto, considera-se que estes motivos em conjunto responderam por 72% dos casos de cassação de aposentadoria. Os outros motivos de cassação da aposentadoria, ou seja, 24%, dizem respeito à infração do Art. 133, que prevê a aplicação da pena de demissão, destituição ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade em relação aos cargos, empregos ou funções públicas quando detectada a qualquer tempo a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas. Por fim, observou-se que nas universidades as penalidades de suspensão e advertência aplicadas, no período de 2003 a 2019, foram de 406 e 567, respectivamente.

A Tabela 5 apresenta panorama geral dos PAD nas universidades federais.

**Tabela 5 – Panorama dos PAD nas universidades federais (2003-2019)**

Sigla da universidade	Estado	Ano de fund.	Total Alunos	Total Servidores	Total PAD	Relação serv/PAD	Perc. de servidor envolvido	Relação aluno/servidor
-----------------------	--------	--------------	--------------	------------------	-----------	------------------	-----------------------------	------------------------

UFRN	RN	1960	32.054	5.297	332	15,95	18,80	6,05
UFPE	PE	1946	39.292	6.627	295	22,46	13,35	5,93
UFES	ES	1961	27.296	3.875	265	14,66	20,46	7,03
UFSC	SC	1960	37.485	5.651	219	25,80	11,63	6,63
UNIFESP	SP	1994	14.901	5.652	192	29,44	10,19	2,64
UFAM	AM	1962	31.354	3.288	169	19,46	15,42	9,54
UFMG	MG	1949	39.929	7.367	154	47,84	6,27	5,42
UFSM	RS	1960	24.929	4.505	152	29,64	10,12	5,53
UFV	MG	1969	16.450	2.983	147	20,29	14,78	5,51
UTFPR	PR	2005	31.114	2.763	139	19,88	15,09	11,26
UFF	RJ	1960	53.416	7.368	125	58,94	5,09	7,25
UNIR	RO	1982	11.766	1.288	124	10,39	28,88	9,14
UFMS	MS	1979	20.592	3.348	120	27,90	10,75	6,15
UFPeI	RS	1960	20.410	2.630	116	22,67	13,23	7,76
UFG	GO	1960	29.160	5.122	114	44,93	6,68	5,69
UFC	CE	1954	34.348	5.795	108	53,66	5,59	5,93
UFU	MG	1969	25.138	4.824	106	45,51	6,59	5,21
<b>UFVJM</b>	<b>MG</b>	<b>2005</b>	<b>10.047</b>	<b>1.411</b>	<b>97</b>	<b>14,55</b>	<b>20,62</b>	<b>7,12</b>
UFMA	MA	1966	37.164	3.494	90	38,82	7,73	10,64
UFRGS	RS	1950	38.713	5.259	82	64,13	4,68	7,36
UFT	TO	2000	17.295	1.923	79	24,34	12,32	8,99
UFMT	MT	1970	23.048	3.455	78	44,29	6,77	6,67
UFPR	PR	1946	33.567	6.209	73	85,05	3,53	5,41
UNIFAP	AP	1986	10.084	1.158	69	16,78	17,88	8,71
UFS	SE	1967	28.461	2.915	69	42,25	7,10	9,76
UFRRJ	RJ	1943	21.920	2.240	68	32,94	9,11	9,79
UnB	DF	1961	42.862	5.898	65	90,74	3,31	7,27
UFPB	PB	1960	30.964	6.150	65	94,62	3,17	5,03
UFCSPA	RS	1953	2.933	559	59	9,47	31,66	5,25
UFRA	PA	2002	6.870	1.063	59	18,02	16,65	6,46
UFRR	RR	1985	6.485	943	61	15,46	19,41	6,88
UFRJ	RJ	1920	56.496	12.827	47	210,28	1,43	4,40
UNIRIO	RJ	1979	15.053	2.429	47	51,68	5,80	6,20
UFCE	PB	2002	17.410	3.026	42	75,05	4,16	5,75
UFSCar	SP	1960	16.611	2.239	40	55,98	5,36	7,42
UFERSA	RN	2005	10.015	1.238	38	32,58	9,21	8,09
UNIFEI	MG	2002	7.920	865	38	22,76	13,18	9,16
UFABC	SP	2005	13.906	1.453	37	39,27	7,64	9,57
UNIPAMPA	RS	2006	10.690	1.772	36	49,22	6,09	6,03
UFBA	BA	1946	42.725	6.168	34	181,41	1,65	6,93
UFPA	PA	1957	44.318	5.351	31	172,61	1,74	8,28
UFRB	BA	2005	9.987	1.521	31	49,06	6,11	6,57
UNIFAL	MG	2005	6.756	864	26	33,23	9,03	7,82
UFRPE	PE	1947	15.219	2.246	24	93,58	3,21	6,78
UFJF	MG	1960	23.330	3.085	23	134,13	2,24	7,51
UFOPA	PA	2009	6.627	1.076	21	51,24	5,86	6,16
UFTM	MG	2005	6.557	2.170	21	103,33	2,90	3,02
FURG	RS	1969	11.045	2.024	21	96,38	3,11	5,46
UNILA	PR	2010	3.384	938	20	46,90	6,40	3,61
UFLA	MG	1994	12.732	1.282	20	64,10	4,68	9,93
UFFS	PR	2009	1.998	1.393	19	73,32	4,09	1,43
UFOP	MG	1969	13.257	1.599	19	84,16	3,56	8,29
UFGD	MS	2005	8.525	1.537	19	80,89	3,71	5,55
UFPI	PI	1971	35.426	2.904	16	181,50	1,65	12,20
UNIVASF	PE	2002	2.975	937	16	58,56	5,12	3,18
UNIFESSPA	PA	2013	3.605	414	14	44,64	6,72	8,71
UFAL	AL	1960	24.376	3.380	12	281,67	1,07	7,21
UFCA	CE	2013	2.803	319	10	49,40	6,07	8,79
UFAC	AC	1974	10.053	1.405	9	156,11	1,92	7,16
UNILAB	CE	2010	4.349	690	9	76,67	3,91	6,30

UFSJ	MG	1987	12.608	1.395	8	174,38	1,72	9,04
UFOB	BA	2013	2.660	326	3	172,00	1,74	8,16
UFSB	BA	2013	3.008	338	2	274,00	1,09	8,90

Fonte: Dados da pesquisa

## 4.2 PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NA UFVJM

Conforme explicitado na Tabela 6, dos 28.567 Processos Administrativos Disciplinares (PAD) de rito ordinário instaurados no Poder Executivo Federal entre janeiro de 2003 e julho de 2019, 6.751 (23,63%) foram instaurados no Ministério da Educação (MEC). Destes, 4.658 (69%) foram instaurados nas universidades federais. O restante, 2.093 (31%) foram instaurados nos demais órgãos que compõem a estrutura do MEC – tais como os institutos federais, o Colégio Pedro II, a Fundação Joaquim Nabuco etc.

**Tabela 6 - PAD instaurados no Poder Executivo, no MEC e nas univers. (2007-2019)**

	Nº PAD	Expulsões	Percentuais (ref. ao nº de PAD inst. no Poder Executivo)	Percentuais (ref. ao total de expulsões do Poder Executivo)	Percentual (ref. ao total de expulsões do MEC)
Poder Executivo	28.667	7.588	-	-	-
MEC	6.751	1.374	23,55	18,11	-
Universidades	4.658	609	16,25	8,02	44,32

Fonte: Dados da pesquisa

A média de PAD instaurados nas 63 universidades aqui analisadas, compreendendo o período de 2003 a 2019,<sup>10</sup> foi de 73,94 processos, com mediana de 59 processos. As universidades com maior quantidade de PAD são: UFPE (332), UFRN (295), UFES (265), UFSC (219), UNIFESP (192) e UFAM (169). Importante registrar que, deste grupo, a UNIFESP é a menor e mais nova. As demais possuem mais de 50 anos e números de estudantes matriculados superiores a 20.000. Trata-se, portanto, de universidades grandes e consolidadas, a maioria com quadros funcionais superiores a 4.000 servidores. Observa-se, que a UNIFESP possui um quadro funcional que destoa do quantitativo de servidores públicos das demais universidades de porte médio, ou seja, possui um quadro funcional com 5.652 servidores efetivos e uma relação de 2,64 estudantes por servidor, enquanto a média geral das

<sup>10</sup> Não foram incluídas no estudo, por não haver dados disponíveis, cinco universidades criadas por leis a partir de desmembramento de outros *campi*: Universidade Federal de Rondonópolis, em Mato Grosso (Lei nº 13.637/18); Universidade Federal do Delta do Parnaíba (Lei nº 13.651/18), no Piauí; Universidade Federal de Jataí (Lei nº 13.635/18) e Universidade Federal de Catalão (Lei nº 13.634/18), ambas em Goiás, sancionadas pelo então presidente da República Michel Temer. A Universidade Federal do Norte do Tocantins (Lei nº 13.856/19) foi criada a partir do desmembramento do *campus* da Fundação Universidade Federal do Tocantins pelo atual presidente da República, Jair Bolsonaro.

universidades brasileiras é próxima a 6,80 estudantes matriculados por servidor. As universidades que instalaram o menor número de PAD de rito ordinário foram: a UFSB (2), a UFOB (3), a UFSJ (8), a UNILAB (9), a UFAC (9) e a UFCA (10).

Na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) foram abertos 97 PAD, número acima da média geral dos PAD abertos nas universidades federais. Em termos de tamanho (considerando o quantitativo de estudantes somado ao de servidores) a UFVJM encontra-se em 44º lugar, em um total de 63 instituições. Das universidades que apresentam dimensões semelhantes, a UFVJM foi a que instaurou maior número de PAD. Neste grupo estão a UFAC, a UFRB, a UFERSA e a UNIFAP com a instauração de, respectivamente, 9, 31, 38 e 69 PAD. Universidades com quantitativos de servidores e estudantes superiores a 30.000, como a UFRJ (47 PAD), UFPA (31), UFBA (34), UnB (65), UFRGS (82), UFMA (90), UFPR (73), UFPI (16), UFPB (65), UFSE (69), instauraram números inferiores de PAD em relação à UFVJM. Das universidades que mais instauraram PAD para apurar faltas de seus servidores, a UFVJM ocupa a 18ª posição (destacando-se que as universidades que aparecem antes dela são maiores e mais antigas).

A UFVJM junto com a UFCSPA, a UNIR, a UFRR e a UFRA foram as universidades em que ocorreram as maiores proporções de servidores por PAD, apresentando os respectivos resultados: 14,54, 9,47, 10,38, 15,45 e 18,01 servidores por PAD. Observa-se, portanto, que a UFVJM está situada entre as universidades que mais envolveram seu quadro funcional para o exercício da atividade disciplinar relacionada aos PAD de rito ordinário.

Cotejando a UFVJM com instituições criadas no mesmo ano, ou seja, 2005, ela é a segunda que mais abriu PAD, atrás apenas da UTFPR (139). A UTFPR, porém, é uma universidade de grande porte, com 31.114 estudantes e 2.763 servidores. Confrontando as duas instituições, na UTFPR a relação servidor por PAD é de 19,88, ou seja, infere-se menos servidores estiveram envolvidos em PAD. Destas instituições, a UTFPR e a UFVJM se distanciam numericamente das demais, que tiveram as seguintes quantidades de PAD abertos: UFERSA (38), UFABC (37), UFRB (31), UNIFAL (26), UFTM (21) e UFGD (19). A média de PAD abertos nestas 8 instituições criadas em 2005 foi de 51 PAD, revelando que, com seus 97 PAD instaurados, a UFVJM constitui-se como uma das instituições com grande número de processos disciplinares.

Quanto ao quantitativo de PAD instaurados nas universidades do estado de Minas Gerais, a UFVJM aparece em quarto lugar neste quesito, atrás da UFMG (154), da UFV (147) e da UFU (106). Somente estas quatro universidades concentraram a abertura de 76,48% dos 659 PAD das universidades federais mineiras, número 3,25 vezes maior que o total de processos

instaurados nas demais 7 universidades federais do estado, representando 155 processos ou 23,52% do total. Estas 4 universidades acolhem: 91.564 matrículas, ou seja, mantêm cerca de 10% mais estudantes que as demais 7 universidades que, juntas, somam 83.160 matrículas. Já com relação ao número de servidores lotados, a UFMG, a UFV, a UFU e a UFVJM somam 16.585 servidores, ao passo que as demais somam 11.260 servidores, uma diferença de 32% no quantitativo de servidores. No que diz respeito ao número de servidores por PAD e ao percentual de servidores envolvidos em comissões processantes, a UFVJM ocupa o primeiro lugar, com respectivamente, 14,55 e 20,62%. Logo em seguida estão a UFV e a UNIFEI, com escores de 20,29 e 14,78%, e 22,76 e 13,18%, respectivamente. Os menores escores observados são da UFSJ, da UFJF e da UFTM com valores respectivos de 174,38, 134,13 e 103,33 servidores por PAD.

Conforme descrito na Tabela 7, os PAD instaurados na UFVJM, considerando-se o período de agosto de 2011 a agosto de 2019, foram distribuídos ao longo deste tempo da seguinte forma: do segundo semestre de 2011 até o fim do primeiro semestre de 2015 foram instaurados 53 processos administrativos, valor que representa 54% de todos os processos instaurados no período de 2007 a 2019<sup>11</sup>. Este número representa o percentual de 60,23% do total do período de 2011/2 a 2019/1. Do segundo semestre de 2013 ao primeiro semestre de 2015 foram instaurados 31 processos. Para efeito de comparação<sup>12</sup>, no período correspondente ao segundo semestre de 2015 até o primeiro semestre de 2019 (janeiro) foram instaurados 35 processos, ou seja, 35,71% de todos os processos administrativos instaurados na UFVJM. Este escore representa 39,77% quando comparados os dois períodos, 2011/2 a 2015/1 e 2015/2 a 2019/1. Considerando os dois anos finais do intervalo 2015/2 a 2019/1, isto é, de 2017/2 a 2019/1, foram instaurados 3 processos, uma redução de 90,32% comparando-se os dois períodos. Comparando-se os dois anos iniciais dos períodos em tela, ou seja, de 2011/2 a 2013/1 e de 2015/2 a 2017/1, os números foram de 22 e 32 processos, respectivamente, ou uma diferença de 31,25% entre estes períodos. Em geral, nos dois períodos analisados, foi instaurado um total de 88 processos disciplinares na UFVJM.

**Tabela 7 - Distribuição dos PAD na UFVJM (2011/1-2019/1)**

2011/1	2011/2	2012	2013/1	2013/2	2014	2015/1	2015/2	2016	2017/1	2017/2	2018	2019/1	Total
	2					1						1	

<sup>11</sup> Destaque-se que o primeiro processo da UFVJM listado no sistema da CGU data de 2007.

<sup>12</sup> Os desdobramentos apresentados no texto concernem às duas últimas gestões da UFVJM e objetivou-se a observar as discrepâncias ou similaridades no quantitativo de PAD instaurados na instituição. Note-se que o maior volume de PAD instaurado na UFVJM coincide com o período de expansão da universidade e, conseqüentemente, ao crescimento do quantitativo de servidores em exercício.

2	3	12	6	3	15	7	8	19	11	2	0	1	89
Total (2011/1 a 2015/1)						48	Total (2015/2 a 2019/1)						41
Percentual em relação ao período 2011/1-2019/1						53,93	Percentual em relação ao período 2011/1-2019/1						46,07

Fonte: Dados da pesquisa

Dos 97 PAD da UFVJM listados no sistema da CGU, consta que 19 (19,58%) foram anulados por decisão administrativa; 4 foram anulados por decisão judicial; 6 estão em fase de reconsideração/recurso hierárquico; 1 encontra-se em fase de revisão; 2 foram encaminhados para julgamento; 1 encontra-se em fase de indiciamento/citação/defesa escrita/relatório final; 5 encontram-se em fase de instauração/instrução; 59 (60,82%) já foram julgados. Estes números refletem a situação dos PAD na UFVJM, de acordo com o sistema CGU/PAD, coletados no final de julho de 2019<sup>13</sup>. Conforme dados do sistema da CGU, nos 97 processos foi investigado um total de 130 servidores públicos, e as penalidades apontadas foram: advertências (11), suspensões (6), expulsões (2) e outras (1). Contudo, não é possível afirmar que as duas expulsões foram de fato concretizadas, uma vez que 7 processos se encontram em fase de revisão processual e de reconsideração/recurso hierárquico, havendo a possibilidade de reintegração do servidor ao serviço<sup>14</sup>. Os fatores que motivaram a abertura de PAD na UFVJM estão relacionados na Tabela 8.

**Tabela 8 - Motivos de instauração de processos disciplinares na UFVJM**

Motivo	Ocorrência	Percentual
Irregularidades definidas em normativos de carreiras específicas ou regulamentos de empresas públicas	12	12,37
Assédio moral, incluindo inassiduidade habitual e abandono de cargo	8	8,25
Concessão irregular de benefícios	3	3,09
Recebimento de propina ou comissão, utilização indevida de recursos públicos	2	2,06
Conflito de interesses	1	1,03
Não houve relato de motivo	71	73,20
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Dados da pesquisa

<sup>13</sup> Note-se que não se percebe diferença significativa na comparação dos quantitativos de PAD abertos nos dois reitorados da UFVJM, nos quadriênios 2011-2015 e 2015-2019.

<sup>14</sup> Estudo realizado por Rodrigues (2018), em que foram analisados processos disciplinares julgados na Universidade Federal do Tocantins no período de 2015 a 2016 revelou a falta de eficiência na resolução dos conflitos no âmbito da instituição em estudo, bem como o descumprimento da função social do PAD, com ofensa a direitos fundamentais. O estudo buscou verificar a ocorrência ou não do devido processo legal, conforme a Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990) e se os acusados tiveram seus direitos humanos resguardados, sobretudo quanto ao contraditório e à ampla defesa. Além disso, a pesquisa apresentou como resultados: o uso excessivo de tempo para conclusão dos processos e o consequente arquivamento motivados pela prescrição da punibilidade e a grande rotatividade de membros nas comissões processantes. Associadamente a tais aspectos, há que se considerar, também, o elevado custo financeiro da atividade disciplinar que, conforme pesquisa desenvolvida por Nóbrega e Tabak (2017), foi de R\$ 44.113.70 por processo disciplinar.

Observando-se os relatos dos processos disciplinares da UFVJM listados no sistema CGU/PAD a lacuna referente aos motivos persiste. Dos processos da UFVJM constantes no sistema, 73,2% (71) não apresentam a fundamentação legal que motivou a sua instauração. Os demais foram motivados, segundo o sistema, por assédio moral, combinado com outras infrações (irregularidades definidas em normativos de carreiras específicas ou regulamentos de empresas públicas, recebimento de propina ou comissão e utilização indevida de recursos públicos), com 12 processos; assédio moral, incluindo inassiduidade habitual e abandono de cargo, com 8 processos; concessão irregular de benefícios, com 3 processos; recebimento de propina ou comissão, utilização indevida de recursos públicos, com 2 processos e conflito de interesses com 1 processo. De modo geral, as motivações para instauração de PAD na UFVJM são semelhantes às causadoras de PAD nas demais universidades.

Em síntese, no que tange à instauração de PAD, ao compararmos os dados da UFVJM com os das demais universidades federais, destaca-se que a instituição aqui em foco apresenta como característica uma maior instauração de tal procedimento disciplinar. Conforme descrito anteriormente, dentre as universidades pesquisadas, a UFVJM ocupa a 18ª posição quanto ao número de PAD instaurados, com um total de 97, número consideravelmente acima da média de PAD abertos nas universidades federais, que é de 73,94. Contudo, em termos de tamanho (considerando o quantitativo de estudantes somado ao de servidores) a UFVJM encontra-se apenas na 44ª posição. Some-se o fato de que, das universidades que apresentam dimensões equivalentes, a UFVJM foi a que instaurou maior número de PAD. Já quanto ao aspecto do tempo de existência das instituições, comparando a UFVJM com aquelas criadas no mesmo ano, ou seja, em 2005, observa-se que ela é a segunda que mais abriu PAD, atrás apenas da UTFPR (139), que é instituição de maior porte. Além disso, de modo relevante, percebe-se que a UFVJM é a terceira universidade que, proporcionalmente, mais envolveu seu quadro funcional no exercício da atividade disciplinar relacionada aos PAD de rito ordinário (1 PAD para cada 14,54 servidores). Por fim, vale frisar que, em Minas Gerais, no que diz respeito ao número de servidores por PAD e ao percentual de servidores envolvidos em comissões processantes, a UFVJM ocupa o primeiro lugar com, respectivamente, 14,54 e 20,62%.

## 5 CONCLUSÃO

Este artigo teve por objetivo descrever as características gerais dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados no serviço público federal no período de 2003 a 2019. Buscou-se investigar, deste modo, questões relativas ao exercício do poder disciplinar

na Administração pública brasileira, delineando comparações entre os PAD instaurados na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) em contraste com os instaurados no Poder Executivo Federal, sobretudo nas universidades federais. O PAD é o meio utilizado pela Administração Pública para a averiguação e punição de condutas inadequadas dos seus servidores. Trata-se, portanto, do principal mecanismo para controle da atividade administrativa do serviço público pelo seu papel social e ético de conservação do bem público e de aplicação da justiça.

Certamente uma compreensão mais profunda desta problemática requereria um aprofundamento do estudo das realidades específicas apresentadas por cada uma das universidades federais. Não obstante, os resultados das comparações entre a UFVJM e as demais universidades públicas brasileiras demonstram que a instituição mineira apresenta como característica montante significativo de PAD instaurado, contudo, não é possível afirmar que tais PAD são instaurados de maneira sistemática e em elevada quantidade, pois, outras variantes importantes que não foram contempladas no estudo precisariam ser consideradas, como a própria cultura da impunidade da formação social brasileira que pode incidir no número reduzido de PAD abertos em outras universidades, o que não significa, todavia, ausência de situações que justificassem suas instaurações. Somos levados a refletir, por conseguinte, sobre as razões de tal característica. Para tanto, por princípio rejeitamos a possibilidade de existir uma relação direta e necessária entre a ocorrência de faltas disciplinares e a instauração dos PAD. Dito de outro modo, não julgamos plausível crer que universidades com maior número de PAD instaurados possuem quadros funcionais que cometam mais irregularidades.

A explicação para a conjuntura de elevado número de PAD instaurados na UFVJM reside, conjecturamos, no fato de que eles têm sido usados na instituição como relevante mecanismo de gestão de conflitos entre os sujeitos sob sua jurisdição. Reforça esta tese a constatação de que menos de 20% dos servidores investigados receberam algum tipo de punição. Concluímos que, em comparação com as demais universidades federais, o PAD tem sido acionado na UFVJM de modo abundante, a despeito dos seus altos custos institucional (prejuízo à realização de demais atividades e sobrecarga de trabalho aos servidores envolvidos), individual (afetação à saúde de seu corpo funcional) e financeiro (dispêndio de recursos para o desenvolvimento dos processos). Infere-se, assim, que tais custos têm sido justificados pelo controle e solução de desacordos envolvendo as condutas de seus servidores.

Tendo em vista um panorama mais amplo, a análise do contexto da UFVJM nos possibilita questionar em que medida a instauração dos PAD no serviço público se faz mais do que a simples execução da lei no plano abstrato da administração (não deixando de sê-la), sendo

também um mecanismo de gestão no plano concreto da administração. Nesse sentido, a análise do contexto da UFVJM se constitui em caso privilegiado para o estudo de tal aspecto da administração pública, especialmente no que tange aos efeitos dessa estratégia de gestão.

Pretende-se, portanto, aprofundar este estudo, sobretudo, no que tange à caracterização da aplicação do PAD como uma estratégia de gestão de conflitos entre os sujeitos e como tal estratégia produz efeitos na saúde do servidor investigado e do servidor membro de comissões processantes, considerando-se, para tanto, os relatos médicos e dos próprios trabalhadores contidos nos autos dos PAD, em torno dos sofrimentos e dos adoecimentos decorrentes da participação nos processos administrativos disciplinares.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro, RJ, 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 02 dez. de 2020.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 dez. de 2020.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civil da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm). Acesso em: 02 dez. de 2020.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. Brasília, DF, 1992. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1992/lei-8429-2-junho-1992-357452-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 06 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 9.784, de 19 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 06 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Brasília, DF, 2005a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5480.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5480.htm). Acesso em: 02 dez. de 2020.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005**. Regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Federal, o art. 13 da Lei nº 8.429, de 2 de junho

de 1992, institui a sindicância patrimonial e dá outras providências. Brasília, DF, 2005b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5483.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5483.htm). Acesso em: 02 dez. de 2020.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União. **Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007**. Estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD para o gerenciamento das informações sobre processos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33656>. Acesso em: 02 dez. de 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília, DF, 2017a. 344 p.

\_\_\_\_\_. INEPDATA. **Censo da Educação Superior 2017**. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: [inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard](http://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard). Acesso em: 02 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Titulação dos Docentes da Carreira do Magistério Superior (dezembro/2017)**. Brasília, DF, 2007c. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/?p=55937>. Acesso em: 02 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Educação. **Portaria Interministerial nº 316, de 09 de outubro de 2017**. Brasília, DF, 2017d. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19362845/do1-2017-10-19-portaria-interministerial-n-316-de-09-de-outubro-de-2017-19362746](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19362845/do1-2017-10-19-portaria-interministerial-n-316-de-09-de-outubro-de-2017-19362746). Acesso em: 06 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Instrução Normativa n 2, de 30 de maio de 2017. Brasília, DF, 2017e. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20247871/do1-2017-05-31-instrucao-normativa-n-2-de-30-de-maio-de-2017-20247806](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20247871/do1-2017-05-31-instrucao-normativa-n-2-de-30-de-maio-de-2017-20247806). Acesso em: 06 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Controladoria-Geral da União. **Relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a servidores estatutários do Poder Executivo Federal**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2019/01/governo-federal-expulsa-643-servidores-em-2018-por-praticas-ilicitas/Puniesdezembro2018Estatutrios.pdf>. Acesso em: 02 de dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Controladoria-Geral da União. **Sistema CGU-PAD**. Brasília, DF, 2019a. Disponível em: <https://siscor.cgu.gov.br/web/index.aspx>. Acesso em: 02 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União. **Painel Monitoramento de Dados Abertos**. Brasília, DF, 2019b. Disponível em: [painéis.cgu.gov.br/dadosabertos/index.htm](http://painéis.cgu.gov.br/dadosabertos/index.htm). Acesso em: 06 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**. Brasília, DF, 2019c. Disponível em: [portaltransparencia.gov.br](http://portaltransparencia.gov.br). Acesso em: 02 dez. 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29ª ed. Rev. Atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016. 1088p.

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

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 444 p.

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

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020. 1761 p.

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

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

RODRIGUES, Winicyus Noletto. **Análise dos Processos Administrativos Disciplinares e Sindicâncias Acusatórias da UFT nos Anos de 2015 e 2016**. Dissertação (Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos). Universidade Federal de Tocantins, Palmas, 2018.

SANTOS, Izabella Belúsio dos. **Nulidades do processo administrativo disciplinar**. Jus, 2009. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/13976/nulidades-do-processo-administrativo-disciplinar>. Acesso em: 05 dez. 2020.