



FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS - UFT
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

JOIENITA DA SILVA CARVALHO SANTOS

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NO ÂMBITO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

PALMAS-TO

2016

JOIENITA DA SILVA CARVALHO SANTOS

**TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NO ÂMBITO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Dra. Angela Issa Haonat

PALMAS-TO

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- S237t Santos, Joiénita da Silva Carvalho .
Termo de Ajustamento de Conduta no âmbito da Universidade Federal do Tocantins. / Joiénita da Silva Carvalho Santos. – Palmas, TO, 2016.
63 f.
- Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) Profissional em Gestão de Políticas Públicas, 2016.
Orientadora : Angela Issa Haonat
1. Educação, Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Territorial . 2. Termo de Ajustamento de Conduta. 3. Processo Administrativo Disciplinar. 4. Sindicância. I. Título

CDD 350

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

JOIENTA DA SILVA CARVALHO SANTOS

**TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NO ÂMBITO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**

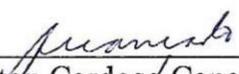
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins para obtenção do título de mestre.
Orientador(a): Profa. Dra. Angela Issa Haonat.

Aprovada em 11/5/2016

BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dra. Angela Issa Haonat (orientadora)



Prof. Dr. Airton Cardoso Caçado (membro interno)



Prof. Dra. Aline Sueli de Salles Santos (membro externo)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, razão da minha existência. A Ele toda honra e toda glória.

A minha família: meu esposo Gleyson pelo apoio, paciência, incentivo, compreensão, carinho e pelo cuidado com a nossa pequena Emily, na minha ausência durante as aulas.

Aos meus pais que, mesmo distantes, sempre me incentivaram nesse estudo.

Aos meus irmãos: Joiandro, Joianésia e Joianas, pelo apoio e incentivo.

A minha orientadora Professora Doutora Angela Issa Haonat pelas orientações e apoio nesse trabalho.

Ao Professor Léo da Silva Alves que gentilmente disponibilizou seu livro “Ajustamento de Conduta e Poder Disciplinar” contribuindo significativamente com esse trabalho.

Aos meus amigos pelo incentivo e cuidado no decorrer dos estudos, em especial, a Katya Lacerda que sempre estava disponível quando eu precisava e que muito me ajudou com suas orientações e apoio.

A todos que, de certa forma, contribuíram para a elaboração desse trabalho.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é propor à Universidade Federal do Tocantins a adoção do Termo de Ajustamento de Conduta como alternativa para o gestor público na resolução de incidentes disciplinares de forma rápida e eficiente. Para tanto, serão analisados os meios utilizados pelo Poder Executivo Federal na resolução de conflitos, como a Sindicância e o Processo Administrativo Disciplinar. Além disso, serão discutidos os princípios constitucionais inerentes ao Processo Administrativo Disciplinar, o Termo Circunstanciado Administrativo, a autotutela, o juízo de admissibilidade, o consensualismo e demais temas correlatos. Será realizada uma coleta de dados dos processos instaurados na UFT no período de 2011 a 2014, buscando quantificar os processos que poderiam ser evitados por meio do TAC. Ao final, será possível concluir que há a necessidade de adoção do Termo de Ajustamento de Conduta pela UFT, na resolução de pequenos incidentes disciplinares.

Palavras-Chave: Termo de Ajustamento de Conduta. Processo Administrativo Disciplinar. Sindicância.

ABSTRACT

The aim of this work is to propose to the Federal University of Tocantins the adoption of the Conduct Adjustment Term as an alternative to the public manager in disciplinary incident resolution quickly and efficiently. Therefore, the means used by the Federal Executive Branch for dispute resolution will be examined, such as inquiry, the Administrative Disciplinary Process. Moreover, they will discuss the constitutional principles inherent in the Administrative Disciplinary Process, the Administrative Robust term, the autotutela, the judgment of admissibility, the consensualism and other related topics. A collection of data of prosecutions will be held at the UFT in the period of 2011 to 2014 seeking to quantify the processes that could be avoided through the TAC. At the end, we can conclude that there is a need for adoption of the Conduct Adjustment Term, by UFT, in the resolution of small disciplinary incidents.

Keywords: Conduct Adjustment Term. Administrative Disciplinary Process. Inquiry.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADR: Alternative Dispute Resolution

Art.: Artigo

C.C.: Código Civil

CONSEPE: Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CONSUNI: Conselho Universitário

ENEM: Exame Nacional do Ensino Médio

IFES: Instituições Federais de Ensino Superior

MEC: Ministério da Educação

PAD.: Processo Administrativo Disciplinar

SISU: Sistema de Seleção Unificada

TAC: Termo de Ajustamento de Conduta

TCA: Termo Circunstanciado Administrativo

UFT: Universidade Federal do Tocantins

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
CAPÍTULO 1	13
UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS	13
1.1 RESUMO HISTÓRICO	13
1.2 REGIMENTOS E ESTATUTO.....	14
1.3 DADOS COLETADOS.....	17
CAPÍTULO 2	19
PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	19
2.1 PODER DISCIPLINAR E AUTOTUTELA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	19
2.2 ORIGEM DO PROCESSO ADMINISTRATIVO.....	21
2.3 CONCEITO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO.....	24
2.4 CONCEITO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	25
2.5 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS	26
2.6 JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE	29
2.7 FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	30
CAPÍTULO 3	32
SINDICÂNCIA	32
3.1 CONCEITO E FINALIDADE DA SINDICÂNCIA.....	32
3.2 PROCEDIMENTO	33
3.3 PRESCRIÇÃO DA PENA DE ADVERTÊNCIA E SUSPENSÃO	34
3.4 CONSENSUALISMO E MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS	35
3.5 TERMO CIRCUNSTANCIADO ADMINISTRATIVO (TCA).....	39
CAPÍTULO 4	42
TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.....	42
4.1 ORIGEM E CONCEITO.....	42
4.2 NATUREZA JURÍDICA	44
4.3 PREVISÃO LEGAL, ESTRUTURA E FORMA	45
4.4 VALIDADE E EFICÁCIA.....	47
4.5 ABRANGÊNCIA	49
4.6 IMPLANTAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NA UFT.....	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS	55

INTRODUÇÃO

A escolha deste tema derivou da minha¹ experiência profissional na Universidade Federal do Tocantins (UFT). Como administradora, em 2009, iniciei o meu primeiro contato com Sindicâncias e Processos Administrativos Disciplinares. E, com o passar do tempo, tenho percebido a dificuldade de atuação das Comissões e os efeitos que isso tem gerado no controle da disciplina dentro da Instituição.

Pensando nisso, o tema central deste trabalho é o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) no âmbito da Universidade Federal do Tocantins. Esta ferramenta surgiu nos anos 90, ganhando espaço no Ministério Público do Brasil com aplicação no cenário ambiental, consumo e relações trabalhistas. Até então, não havia aplicação desta ferramenta na área disciplinar. No ano de 2006, o Termo de Ajustamento de Conduta passou a ser utilizado na esfera disciplinar, eliminando boa parte dos processos disciplinares, poupando o trabalho dos servidores em comissão e com isso reduzindo o gasto público (ALVES, 2014).

A Universidade Federal do Tocantins recebe diariamente denúncias, reclamações e demandas de órgãos de controle que, em grande parte, resultam em abertura de Sindicância e/ou Processo Administrativo Disciplinar (PAD). Após o longo percurso de investigação até a decisão final, a pena de advertência que seria aplicada ao servidor prescreveu. Diante de tal cenário, qual alternativa que o gestor público possui, além da Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar, para resolução de incidentes disciplinares?

O simples erro de um servidor público federal pode acarretar em um processo disciplinar que custa caro à Administração Pública, demanda tempo da Comissão processante, que ao concluir o trabalho, em alguns casos, a pena que seria aplicada se encontra prescrita. Com isso, a Administração demonstra sua ineficiência e o servidor que cometeu o erro não é corrigido.

A Administração Pública pelo princípio da oportunidade e da discricionariedade da ação pode, por meios alternativos, adotar o TAC, além da Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar para controlar a disciplina sempre visando ao interesse público.

¹ Peço licença para utilizar a primeira pessoa nesse primeiro parágrafo e descrever um pouco da minha carreira profissional.

O objetivo geral deste trabalho é a proposta de adoção do Termo de Ajustamento de Conduta na UFT como um instrumento que a Administração pode utilizar para o controle disciplinar de forma rápida e eficiente. Para que isso ocorra, os seguintes objetivos específicos foram trabalhados: revisão da legislação vigente na UFT e coleta de dados de todos os processos disciplinares instaurados no período 2011 a 2014 na Instituição; revisão bibliográfica acerca do Processo Administrativo Disciplinar, sindicância, Termo Circunstanciado Administrativo, Termo de Ajustamento de Conduta, princípios constitucionais com os demais assuntos correlatos.

Além disso, será realizada uma coleta de dados junto à Coordenação de Procedimentos Disciplinares da UFT, referente aos processos instaurados no período de 2011 a 2014, destacando-se aqueles que resultaram na pena de advertência, prescrita ou não. Essa coleta de dados se justifica pela necessidade de evidenciar e quantificar os possíveis processos disciplinares que poderiam ser substituídos pelo Termo de Ajustamento de Conduta.

A coleta de dados foi realizada no dia 19 de novembro de 2015, após a autorização do comitê de ética em pesquisa. Por meio das planilhas de controle no Excel, da coordenação de procedimentos disciplinares, os processos foram separados por ano e contabilizados por tipo de julgamento: arquivados, prescritos, apenados e não finalizados, com ênfase naqueles que resultaram em penalidades brandas. Ao todo, foram 121 processos disciplinares instaurados no período; desses, 27 processos tiveram a pena prescrita; em 3 foi aplicada a pena de advertência; e 16 processos ainda não foram finalizados até a data da coleta. E, por fim, a elaboração de uma resolução para implantação e normatização do Termo de Ajustamento de Conduta na UFT.

Ressalta-se que o Termo de Ajustamento de Conduta é amplamente utilizado pelo Ministério Público, mas para esse trabalho o foco é o TAC na aplicação de resolução de incidentes no âmbito da Administração Pública.

O trabalho está estruturado em quatro capítulos: no primeiro capítulo, foram apresentadas as características da Universidade Federal do Tocantins, seus regimentos e estatutos, com ênfase no regime disciplinar adotado e na quantidade de processos disciplinares instaurados no período de 2011 a 2014, que resultaram em penalidades de advertência e suspensão de até trinta dias.

Para uma melhor compreensão da disciplina na Administração Pública, no segundo capítulo foi abordado o poder disciplinar e autotutela, a origem do processo administrativo,

conceitos de processo administrativo e disciplinar, princípios constitucionais inerentes ao processo disciplinar e suas fases.

No terceiro capítulo, intitulado “Sindicância ou Inquérito Administrativo”, apresenta-se o conceito e a finalidade da Sindicância Administrativa e seus procedimentos. É apresentada a prescrição da pena de advertência e suspensão, devido a uma parte dos processos disciplinares instaurados na Universidade Federal do Tocantins prescreverem antes da aplicação desse tipo de penalidade. Discute-se, ainda, o consensualismo e os meios alternativos de solução de conflitos por meio da mediação, negociação e arbitragem. E, por fim, é exposto o Termo Circunstanciado Administrativo que é um instrumento utilizado pela Administração Pública federal para apuração de dano ou extravio de bem público de pequeno valor.

O quarto capítulo discorre sobre uma nova ferramenta que o gestor público pode utilizar nos incidentes disciplinares que é o Termo de Ajustamento de Conduta. É analisado o conceito e origem do Termo, natureza jurídica, previsão legal, estrutura e forma, validade e eficácia e abrangência. É demonstrada, também, a sua aplicação em outros órgãos e finalmente realizada a proposta de implantação na Universidade Federal do Tocantins.

Com todo o exposto, partindo do princípio da utilização do TAC na UFT, pretende-se reduzir significativamente a quantidade de Sindicâncias e processos disciplinares instaurados, bem como trazer rapidez na resposta da Administração frente aos incidentes de erro, poupando tempo e custos com processos e comissões disciplinares.

Este trabalho é eminentemente teórico, com a utilização da pesquisa de caráter instrumental, buscando por respostas já dadas pela legislação, doutrina e jurisprudência (MOLL, 2012). Não se trata de criar uma nova lei, mas utilizar as já existentes.

Concomitantemente com essa pesquisa instrumental, foi utilizada a pesquisa dogmática que, de acordo com Adeodato (2011), sugere estratégias de argumentação e decisão diante de conflitos, a partir de normas jurídicas estabelecidas. E ainda a pesquisa documental, que o mesmo autor caracteriza como uma vertente específica da pesquisa bibliográfica.

Com o intuito de adequar a lei para a realidade e necessidade da Universidade Federal do Tocantins, acrescenta-se a pesquisa documental, na qual, preliminarmente, selecionaram-se os seguintes documentos: a Constituição Federal, Lei nº 8.112/90, livros, artigos, bem como sentenças, pareceres, repertórios de jurisprudência e a literatura referente à Sindicância, Processo Administrativo Disciplinar e Termo de Ajustamento de Conduta. Já no âmbito

institucional, cumpre destacar o Regimento Geral da Universidade Federal do Tocantins, Regimento Acadêmico, estatutos e princípios institucionais.

O método positivista (o fato descrito na lei) foi utilizado neste trabalho, pois segundo Moll (2012), esse método opera seu raciocínio pela lógica binária, ou seja, sim ou não, não existindo outras possibilidades de mais ou menos. Desconsidera a diversidade cultural, barreiras de linguagem, etnias, religiões, etc. E o método indutivo com a apreensão da forma como o Termo de Ajustamento de Conduta é aplicado nas áreas civil e ambiental para a forma da sua aplicação no âmbito disciplinar administrativo, especificamente na UFT.

Nesse mesmo entendimento, Moll (2012) acrescenta que a pesquisa científica em direito necessita de permanente “vigilância epistemológica” quanto a seus obstáculos para o conhecimento da verdade tais como: os ideológicos, os de linguagem, os etnocêntricos e os do interesse do poder.

É necessário pontuar que a utilização do TAC no âmbito administrativo disciplinar é bem recente no Brasil e a literatura sobre o tema, especificamente na área de resolução de conflitos administrativos disciplinares, é bem limitada. Portanto, foi escolhido o autor Léo da Silva Alves como guia neste trabalho por ser o precursor desse instrumento no ambiente administrativo disciplinar no Brasil.

O resultado dessa amostragem demonstrou a quantidade de processos disciplinares que poderiam ser evitados com a adoção do Termo de Ajustamento de Conduta na Instituição. É bom ressaltar que o TAC tem sua aplicação apenas para penalidades brandas e cada processo deve ser estudado para verificar a possibilidade de aplicação.

No capítulo 1, apresentamos um resumo histórico da UFT, bem como seus regimentos e estatutos acerca do regime disciplinar.

CAPÍTULO 1

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

1.1 RESUMO HISTÓRICO

A Universidade Federal do Tocantins foi criada pela Lei nº 10.032, em 23 de outubro de 2000, oriunda de processo de federalização, e efetivou suas atividades em maio de 2003, portanto, ainda é uma universidade considerada jovem. É uma entidade com personalidade jurídica de direito público, destinada à promoção do ensino, pesquisa e extensão, dotada de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial em consonância com o artigo 207 da Constituição Federal (UFT, 2015).

Com 18 mil alunos, mil docentes e 800 técnicos, a UFT mantém 64 cursos de graduação (entre bacharelados, licenciaturas e tecnológicos, nas modalidades presencial, alternada e a distância), 40 especializações (pós-graduação *lato sensu*), 29 programas de pós-graduação *stricto sensu*, 18 mestrados acadêmicos, 11 mestrados profissionais, doutorado, proporcionando oportunidades de formação nas áreas das Ciências Sociais Aplicadas, Humanas, Educação, Agrárias e Biológicas. Por meio dos seus diversos cursos de graduação, pós-graduação em nível de mestrado, doutorado além das especializações, a universidade tem proporcionado a formação de profissionais e, com isso, tem gerado conhecimento, contribuindo, dessa forma, para o desenvolvimento do Estado do Tocantins (UFT, 2015).

Esses cursos estão distribuídos nos sete *Campus*, Palmas (capital do Estado), Araguaína e Tocantinópolis (norte do Estado), Miracema e Porto Nacional (região central do Estado), Arraias (leste do Estado) e Gurupi (sul do Estado).

A UFT foi pioneira entre as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) ao estabelecer uma política de cotas específicas para indígenas já no seu primeiro Vestibular, em 2004 (oito anos antes da Lei Nacional de Cotas, Lei nº 12.711/2012, ser sancionada), e também foi a primeira a aprovar, em 2013, uma política de acesso com reserva de vagas para pessoas oriundas de comunidades quilombolas (UFT, 2015).

Em 2014, realizou seu último vestibular e, a partir daí, passou a adotar o Sistema de Seleção Unificada (SISU) - processo seletivo realizado pelo Ministério da Educação (MEC)

que leva em consideração o desempenho dos estudantes no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) - integralmente como critério de acesso às vagas de seus cursos de graduação.

Para manter a disciplina quanto aos aspectos de organização e funcionamento comuns aos vários órgãos e serviços da universidade, foram criados o Regimento Geral da UFT, o seu Estatuto e o Regimento Acadêmico. Esses documentos têm por objetivo dar mais clareza e detalhes às leis vigentes, adequando-as à instituição de ensino.

1.2 REGIMENTOS E ESTATUTO

O Regimento Geral e o Estatuto da UFT foram criados juntamente com a universidade e homologados pela Portaria nº 658, do Ministério da Educação, em 17 de março de 2004. O Regimento Geral da UFT dispõe sobre a organização da administração universitária, do ensino, da pesquisa e extensão, comunidade universitária (corpo docente, discente e técnico administrativo), bem como do regime disciplinar, dos diplomas, certificados e títulos, dos recursos materiais, disposições gerais e transitórias e das disposições finais.

O estatuto da UFT foi alterado recentemente pela Resolução nº 16/2015, do Conselho Universitário, de 19 de novembro de 2015. Dispõe sobre a estrutura e constituição, da organização, das atividades, do patrimônio e regime financeiro, da comunidade universitária, das dignidades, das disposições gerais, transitórias e vigência da universidade. No seu art. 58 menciona que o regime disciplinar será previsto no regimento geral da Universidade.

O regimento acadêmico foi aprovado pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) em dezembro de 2004. Neste regimento, encontram-se de forma resumida os seguintes temas: atividades acadêmicas, regime didático-científico da universidade e comunidade acadêmica. No regimento acadêmico da UFT, relata-se de forma resumida o regime disciplinar dos discentes, com o texto semelhante ao do regimento geral. Portanto, quanto ao regime disciplinar, reportaremos-nos apenas ao regimento geral da UFT.

A UFT tem sede e foro na cidade de Palmas, capital do estado do Tocantins. Dentre os órgãos da administração superior tem o Conselho Universitário (CONSUNI), que é o órgão deliberativo supremo da Universidade, destinado a traçar a política universitária e a atuar como instância de deliberação superior e de recurso. Na sua composição, temos: reitor (presidente); vice-reitor; pró-reitores; diretores de *Campus*; quatro representantes da comunidade docente; quinze por cento de discentes e quinze por cento de técnicos

administrativos, tendo como referência a representação docente. Esse conselho é subsidiado pelas comissões de legislação e normas e de administração e finanças que possui caráter propositivo, cabendo ao conselho à homologação dos atos (Estatuto UFT, 2015).

De acordo com o regimento geral da UFT, no art. 4º a 7º são descritas as competências do Conselho Universitário, dentre elas temos:

Art. 4º - Compete ao Conselho Universitário:

I - formular a política da Universidade;

IV - propor a reforma deste Regimento Geral e do Estatuto da Universidade;

V - aprovar os regimentos da Reitoria e das Unidades;

XI - apurar responsabilidades, com base na Lei, no Estatuto e neste Regimento;

XIII - decidir, após inquérito administrativo, a intervenção em qualquer órgão universitário;

Parágrafo Único - As decisões a que se referem os incisos III, IV, VII, XIV e XV dependerão do voto de 2/3 (dois terços) dos membros do Conselho Universitário.

Art. 7º - As decisões do Conselho Universitário serão formalizadas em Resoluções promulgadas pelo Reitor (regimento geral da UFT, 2004).

De fato a universidade, por sua autonomia administrativa e por meio do Conselho Universitário, pode formular a política da universidade (inciso I), propor a reforma do regimento geral e do estatuto (inciso IV), aprovar os regimentos (inciso V) e apurar responsabilidades com base na lei, estatuto e regimento (inciso XI). Após a votação e caso seja deferida, as decisões do CONSUNI são formalizadas em Resoluções promulgadas pelo reitor.

O reitor é o representante legal da universidade em todos os atos e feito judicial e extrajudicial, cabendo-lhe administrar, supervisionar e coordenar as atividades universitárias de acordo com o previsto no estatuto, no regimento geral e regimento da reitoria. No artigo 15 do regimento geral da UFT temos as atribuições do reitor. Destacaremos aquelas relacionadas ao processo disciplinar:

Art. 15 - São atribuições do Reitor:

I - representar a Universidade em juízo ou fora dela;

II - convocar e presidir a Assembleia Universitária, o Conselho Universitário, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e o Conselho Consultivo, cabendo-lhe o direito de voto, inclusive o de qualidade;

IV - exercer o poder disciplinar;

V - nomear, admitir, contratar, designar, dispensar, demitir e exonerar o pessoal docente e técnico-administrativo da Universidade (regimento geral da UFT, 2004).

Percebe-se no artigo 15, inciso IV, que é conferido ao reitor o exercício do poder disciplinar podendo, inclusive, nomear, admitir, contratar, designar, dispensar, demitir e exonerar o pessoal docente e técnico-administrativo da universidade, conforme inciso subsequente.

No âmbito disciplinar, encontramos no regimento geral da UFT, nas seções IV, do Capítulo I e II, o texto que trata do regime disciplinar para os docentes e discentes

esclarecendo como deve ser aplicada a pena, restringindo a formação de Comissões e enquadramento das penas.

Quanto ao corpo docente, temos:

Art. 128 - Ao pessoal docente da Universidade serão impostas as seguintes sanções disciplinares: I - advertência; II - repreensão; III - suspensão; IV - dispensa.

Parágrafo Único - Para aplicação das sanções cominadas neste artigo, será observado o seguinte procedimento:

I - a advertência será feita por escrito, não se aplicando em casos de reincidência;

II - a repreensão será comunicada ao docente pelo Diretor do respectivo *Campus*;

III - a repreensão e a suspensão serão impostas em atos específicos;

IV - a aplicação das sanções de repreensão e suspensão constará dos assentamentos do docente;

V - as sanções disciplinares serão impostas de acordo com a gravidade da falta, considerados os antecedentes do professor ou auxiliar de ensino.

O art. 128 difere da Lei nº 8.112/90 por acrescentar uma modalidade de pena que é a repreensão. Na prática, a pena de repreensão não é aplicada na UFT e os casos omissos neste Regimento são resolvidos pela Lei nº 8.112/90. O artigo 129 do Regimento Geral dispõe sobre quando deve ser aplicada a pena de advertência ao docente. De acordo com o regimento geral, art. 130, a repreensão deve ser aplicada ao docente que, sem motivo aceito como justo pelo respectivo *Campus*, deixar de cumprir programa inerente a seu cargo ou horário de trabalho a que esteja obrigado.

A dispensa do docente ocorre após as conclusões de Inquérito Administrativo a cargo de comissão de professores, constituída por ato do Reitor (art. 131 do Regimento Geral da UFT). A dispensa a que se refere esse Regimento Geral equivale a pena de demissão na Lei nº 8.112/90. Nesse quesito, a Lei nº 8.112/90 afirma que a comissão deve ser composta por três servidores, não especificando o cargo. Acrescenta, ainda, que a aplicação de advertência e repreensão do docente diretamente subordinado ao Diretor do *Campus* será de competência deste. As demais penas e situações devem ser de competência do Reitor (art. 132 e 133 do Regimento Geral da UFT).

Quanto aos discentes, temos no Regimento Geral a imposição das seguintes penas disciplinares: advertência, repreensão, suspensão e exclusão. A advertência será feita por escrito, não se aplicando nos casos de reincidência (art. 144 do Regimento Geral da UFT). Dispõe que as sanções de repreensão, suspensão e exclusão serão juntadas ao dossiê acadêmico. As sanções disciplinares devem ser impostas de acordo com a gravidade das faltas, considerando os antecedentes do aluno. É assegurado ao aluno passível de sanção disciplinar o contraditório e a ampla defesa (Regimento geral da UFT).

Observa-se que, para apuração de falta dos discentes, a comissão deverá ser formada por três docentes e um discente (Regimento Geral da UFT). Quanto aos demais, docentes e técnicos administrativos, a comissão de processo disciplinar deve ser formada por três servidores estáveis de acordo com a Lei nº 8.112/90, não especificando o cargo. O prazo e procedimentos para apuração são semelhantes ao que consta na Lei nº 8.112/90.

Para os servidores técnicos administrativos, o regimento geral da UFT cita apenas que o regime disciplinar é regulado pelo Regime Jurídico Único (Lei 8.112/90).

A Coordenação de Procedimentos Disciplinares, junto com a Chefia de Gabinete do Reitor da UFT, está elaborando uma minuta de resolução para esclarecer possíveis dúvidas em relação ao regime disciplinar dos docentes, técnicos administrativos e discentes na UFT.

Dessa forma, demonstra-se que a Universidade Federal tem autonomia na área disciplinar quanto aos aspectos de procedimento e aplicação de penas quando não explícitas na Lei.

1.3 DADOS COLETADOS

As informações abaixo foram fornecidas pela Coordenação de Procedimentos Disciplinares da UFT, no mês de novembro de 2015.

Com o objetivo de mensurar a quantidade de processos disciplinares instaurados na Universidade, foram coletados os seguintes dados, no período de 2011 e 2014:

TABELA: PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES - UFT

ANO	Processos instaurados	Processos Finalizados			Processos não Finalizados
		Arquivados	Apenados (descrição)	Arquivado/ penalidade prescrita	
2011	15	7	1 – demissão	5	2
2012	49	31	1-advertência 2 – demissão	13	2
2013	31	15	3 – demissão 1 – cancelamento de matrícula 2 – advertência 1 – conversão de suspensão em multa	6	3
2014	26	14	0	3	9
Total	121	67	11	27	16

Fonte: UFT, 2015
Org. pela autora

Observa-se que, ao todo, dezesseis processos ainda não foram finalizados até a data de 19 de novembro de 2015, período em que foram coletados os dados. O ano de 2012 foi o ano que registrou a maior quantidade de processos prescritos. Outro ponto a destacar é que 22,3% do total de processos instaurados prescreveram. Todos os processos prescritos tinham como possível pena a advertência. Somando o total dos 27 (vinte e sete) processos arquivados por penalidade prescrita aos 3 (três) processos com pena de advertência teríamos 30 (trinta) processos com possibilidade de aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta. É claro que é necessário estudar cada caso para verificar a possibilidade de aplicação do TAC.

Na análise dos dados, percebe-se também que a quantidade de processos prescritos tem diminuído proporcionalmente nos anos mais recentes. Mas, apesar dessa redução, ainda existem processos que são arquivados por terem a pena prescrita. Esses dados reforçam a necessidade de medidas mais céleres e com uma resposta justa para cada caso.

No capítulo seguinte, discute-se o poder disciplinar, autotutela, origem do processo administrativo, princípios constitucionais e, ao final, as fases do Processo Administrativo Disciplinar.

CAPÍTULO 2

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

2.1 PODER DISCIPLINAR E AUTOTUTELA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É inevitável a ocorrência de conflitos de interesses na sociedade civil, entre indivíduos, grupos ou com o Estado. Diante da configuração social contemporânea, a frequência dos conflitos tem-se elevado e tornado mais complexos (SALLES, LORENCINI, SILVA, 2013).

A Administração Pública brasileira é dotada de alguns poderes, dentre eles podemos destacar o poder disciplinar, para coibir atitudes censuráveis de todos aqueles que se vinculam a ela. Com este poder, o Estado conserva a normalidade da atividade funcional dos órgãos públicos, legalizado pelo conjunto de princípios e normas vinculados ao Direito Disciplinar.

No âmbito da Administração Pública Federal, a Lei nº 8.112/90 estabelece os direitos, deveres e proibições para o servidor, bem como as consequências de possíveis transgressões, objetivando resguardar a normalidade, a eficiência e a legalidade no desempenho funcional da Administração Pública. Vale ressaltar que pelo fato de estas normas existirem muitas irregularidades são evitadas.

A Administração Pública também possui o poder de autotutela que, baseada nas Súmulas nº 346 e nº 473 STF, pode anular seus atos considerados ilegais e revogá-los por conveniência e oportunidade do agente público.

A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos (Súmula nº 346 STF, 1963).

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial (Súmula nº 473 STF, 1969).

Assim, a Administração Pública tem a legitimidade para praticar o autocontrole, independente de recurso ao judiciário. A nulidade do ato retroage desvinculando as partes desde o momento da prática do ato ilegal. Esse efeito é chamado *ex tunc*. No entanto, os direitos de terceiros de boa-fé são resguardados.

Essa súmula não deve ser utilizada como fundamento para tudo. O cidadão não pode ser refém das decisões tomadas pelo administrador público, principalmente nos atos discricionários. Um dos limites à autotutela está na necessidade de se verificar o devido processo legal, com ampla defesa e contraditório ao interessado, sempre que sua aplicação implicar a restrição a direito de terceiro. Outros limites à autotutela são os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, boa-fé, segurança jurídica, dentre outros que deverão ser observados à medida que a Administração agir e principalmente quando atingir terceiros. Sobre essa questão, a ministra Carmem Lucia declarou:

“o processo administrativo é indispensável, pois o patrimônio jurídico do interessado pela prática do ato é atingido”, impondo-se, “... para a sua ciência e para que ele, inclusive, possa se contrapor ao desfazimento do ato, oferecendo argumentos no sentido de sua manutenção ou da manutenção de seus efeitos” (Antunes, 1997, p.24).

Desse modo, resta evidenciado que o poder da autotutela não pode se sobrepor aos interesses de terceiros, sem que lhe seja dada a garantia da possibilidade de manifestação por meio da ampla defesa e o contraditório.

Em matéria disciplinar não é diferente. A Administração deve assegurar o direito de ampla defesa e o contraditório ao acusado por meio do Processo Administrativo Disciplinar.

Para os órgãos do poder executivo federal, foi criado, em 30 de junho de 2005, o Decreto nº 5.480, que dispõe sobre o sistema de correição desses órgãos e dá outras providências. Esse sistema de correição corresponde às atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades, por meio da instauração e condução de procedimentos correcionais. Para tanto, é utilizado como instrumento a investigação preliminar, a inspeção, a sindicância, o processo administrativo geral e o Processo Administrativo Disciplinar (Decreto nº 5480/2005).

Como integrantes desse sistema de correição estão: a Controladoria-Geral da União; as unidades específicas de correição para atuação junto aos ministérios, como unidades setoriais; as unidades específicas de correição nos órgãos que compõem a estrutura dos ministérios, bem como de suas autarquias e fundações públicas e a comissão de coordenação de correição cujo objetivo é fomentar a integração e uniformizar entendimentos dos órgãos e unidades que integram esse sistema de correição. Nesse decreto, encontram-se inseridas as competências de cada integrante (Decreto nº 5480/2005).

Para regulamentar esse sistema de correição do poder executivo federal tratado no Decreto nº 5.480/2005, foi criada a Portaria nº 335, de 30 de maio de 2006, publicada em 31 de maio de 2006 no D.O.U. Esse documento declara que o sistema de correição do poder

executivo é composto pela Controladoria-Geral da União, como órgão central; unidades específicas de correição para atuação junto aos Ministérios, como unidades setoriais; unidades específicas de correição nos órgãos que compõem a estrutura dos ministérios, bem como suas autarquias e fundações públicas, como unidades seccionais; e a comissão de coordenação e correição, como instância colegiada com funções consultivas, com o mesmo objetivo da comissão de coordenação de correição citada no parágrafo anterior (Portaria nº 335 CGU, 2006).

Esse sistema a que se refere a Portaria nº 335 compreende as atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades, no âmbito do poder executivo federal, por meio da instauração e condução de procedimentos correccionais. Afirma que a atividade correccional utilizará os mesmos instrumentos citados no Decreto nº 5.480, a saber: investigação preliminar, a inspeção, a sindicância, o Processo Administrativo geral e Processo Administrativo Disciplinar. Há a definição de cada instrumento e as regras para o seu funcionamento (CGU, 2006).

Percebe-se que o Decreto nº 5.480/2005 e a Portaria CGU nº 335/2006 não mencionam o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como instrumento do sistema de correição. O TAC foi adotado pela primeira vez no Brasil, em 2007, pelo Estado do Tocantins, portanto, um ano após a publicação da Portaria nº 335.

2.2 ORIGEM DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Antes de adentrarmos no tema, é importante entendermos a evolução e as transformações ocorridas no Estado. Bresser- Pereira (1998) conceitua cidadão como o membro do Estado-Nação dotado de direito e capaz de interferir na produção do direito. À proporção que os indivíduos adquirem direitos e ampliam sua participação na criação do próprio direito, a cidadania se expande e se afirma na sociedade. Estes direitos que constituem a cidadania são sempre o resultado de um processo histórico por meio do qual indivíduos, grupos e nações lutam por adquiri-los e fazê-los valer.

Para Bresser-Pereira (2015), os estados-nação estão organizados com vistas ao desenvolvimento econômico e intervêm ativamente nos setores periféricos para que se

integrem em um todo nacional, usando como instrumento o compartilhamento de um idioma e de uma cultura.

Segundo Bobbio (2004), na concepção individualista, primeiro vem o indivíduo que tem valor em si mesmo e depois vem o Estado, pois o Estado é feito de indivíduos e estes não são feitos pelo Estado.

A sociedade civil é a sociedade politicamente organizada que tem como objetivos principais a liberdade, a justiça social e a proteção do ambiente natural (BRESSER-PEREIRA, 1998). Já o Estado moderno é o instrumento por excelência de ação coletiva da sociedade. Bresser observa que o Estado passa a ser moderno, devido às consequências de três transformações: a ordem jurídica passa a ser constitucional; os súditos se transformam em cidadãos e o aparelho do Estado se separa do patrimônio privado dos soberanos e se transforma em Administração Pública.

Na análise acerca da história da cidadania, Marshall (*apud* CARVALHO, 2005) conclui que primeiro se definiu os direitos civis, depois os direitos políticos e finalmente os direitos sociais. Com os direitos civis, houve a separação entre a esfera pública e a privada, com isso, os cidadãos conquistaram o direito à liberdade e à propriedade. O direito de votar e ser votado veio com o direito político. Já os direitos sociais possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos e tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais.

Norberto Bobbio (2004, p. 7) afirma que “sem os direitos dos homens reconhecidos e protegidos não há democracia e sem democracia não há condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos”. A democracia é a sociedade dos cidadãos e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são garantidos alguns direitos fundamentais. Nesse sentido, Bobbio afirma que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.

No Estado de Direito Pré-Moderno, existia uma pluralidade de fontes e ordenamentos procedentes de instituições diferentes e concorrentes (império, igreja, príncipe, corporações, entre outros), nenhum dos quais detinha monopólio na produção jurídica (SADDY, 2013).

No Estado moderno, surge o estado legislativo de direito quando a Constituição passa a ser hierarquicamente superior às demais leis. A partir daí, a Constituição disciplina as formas de produção legislativa e impõe proibições e obrigações de conteúdo. O Estado pós-moderno se caracteriza pelo novo constitucionalismo/neoconstitucionalismo, fase em que ocorrem inúmeras transformações no Estado e no direito constitucional, possibilitando a

positivação das garantias fundamentais, a onipresença entre princípios e regras, a concessão de uma força vinculante eficaz própria aos princípios elevando-se a uma categoria normativa autônoma, dotada de um sistema de eficácia própria (SADDY, 2013).

Em 1215, o Rei João Sem Terra vê-se obrigado a partilhar o seu poder com os nobres ingleses, subscrevendo convenção de 63 artigos que assegurava a eles, a inviolabilidade à vida, à liberdade e à propriedade, direitos estes somente passíveis de perda com aplicação da lei da terra (*law of the land*). Esta convenção foi chamada de magna carta, documento que determinava que os reis ingleses tivessem seus poderes limitados, garantindo que apenas poderiam elevar os impostos ou criar novas leis mediante aprovação de um grande conselho formado por nobres (OLIVEIRA SILVA, 2014).

No artigo 28 da carta magna, afirmava que nenhum homem livre seria preso ou punido sem antes a questão ser avaliada pelo sistema jurídico. Surgindo, assim, o princípio do devido processo legal. Esse princípio percorreu vários ordenamentos jurídicos até alcançar o amplo sentido que hoje temos. Nos Estados Unidos foi introduzido na sua Constituição pelas emendas V e XIV (OLIVEIRA SILVA, 2014).

No Brasil, tornou obrigatória a incidência do princípio do processo administrativo, pela Administração Pública no Brasil, com a Constituição de 1934, através do artigo 169, nos seguintes termos:

Os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concursos de provas e, em geral, depois de dez anos de efetivo exercício, só poderão ser destituídos em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo regulado por lei, no qual lhes seja assegurado ampla defesa (BRASIL, Constituição, 1934, art 169).

Apesar de não constar nos ordenamentos jurídicos, essa garantia é conhecida desde o período colonial. De forma explícita, essa garantia veio somente na Constituição de 1988, apesar de parte da doutrina, considerar que já estava transcrito na constituição anterior. (OLIVEIRA SILVA, 2014).

Posteriormente, o Processo Administrativo foi consagrado no direito brasileiro pela Constituição Federal de 1988, através do artigo 5º, incisos LIV e LV, p.4, como garantia fundamental do cidadão. Além da ampla defesa, o Processo Administrativo integra de forma expressa o princípio do contraditório e dos recursos a eles inerentes e de forma derivada, de muitos outros, conforme observamos nos incisos abaixo:

Art. 5º [...]

LIV - Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

LV – Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (BRASIL, Constituição, 1988, art. 5).

Visando ao bem-estar social do indivíduo, em especial à proteção dos seus direitos e ao melhor cumprimento da sua atividade-fim, o Estado brasileiro estabelece normas básicas sobre o processo administrativo para a Administração Federal direta e indireta, mencionada na Lei nº 9.784/99.

O artigo nº 143, da Lei nº 8.112/90, também menciona o princípio da ampla defesa e contraditório. A Administração tem a obrigatoriedade para promover a imediata apuração do fato, mediante sindicância ou Processo Administrativo Disciplinar, assegurando ao acusado a ampla defesa, após ter ciência de irregularidade no serviço público. O Processo Administrativo Disciplinar surge como uma espécie de processo administrativo, dotado de procedimentos específicos para apurar o fato e assegurar a ampla defesa e o contraditório ao acusado.

2.3 CONCEITO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO

No mundo jurídico há certa dificuldade no entendimento sobre o conceito de processo administrativo. Por entender que o termo se referia apenas à atividade jurisdicional, o conceito de processo no âmbito da Administração Pública, por muito tempo, não foi aceito pela doutrina.

Ferraz e Dallari (2003) conceituam processo administrativo como uma série de atos lógicos e juridicamente concatenados dispostos, com o propósito de ensejar a manifestação da vontade da Administração. Gasparini (2010) também entende que o processo administrativo é o conjunto de atos ordenados, cronologicamente praticados e necessários a produzir uma decisão sobre certa controvérsia de natureza administrativa.

Não se pode confundir processo e procedimento. Moreira (2010) explica que o processo retrata relação jurídica específica, de caráter processual em sentido estrito e o procedimento define puramente o desenrolar dos atos e fatos que configuram o começo, meio e fim do processo.

Sobre a importância do processo administrativo, Harger (2015, p. 2) ressalta os seguintes aspectos: “possibilita o controle da atividade da administração pelos particulares e

pelo judiciário; permite uma administração mais clarividente; resguarda os administrados contra as arbitrariedades por parte do poder público e legitima a atividade administrativa”.

O processo administrativo difere do Processo Administrativo Disciplinar por englobar todas as atividades não relacionadas com a apuração de infrações causadas por servidores. Podemos dizer que o PAD é um ramo do processo administrativo. Vejamos os conceitos de Processo Administrativo Disciplinar a seguir.

2.4 CONCEITO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Gasparini (2010, p. 1082) conceitua o Processo Administrativo Disciplinar como “procedimento formal instaurado pela Administração Pública para apuração das infrações e aplicação das penas correspondentes aos servidores”.

Segundo Medauar (2004, p. 362), o Processo Administrativo Disciplinar “é a sucessão ordenada de atos destinados a averiguar a realidade de falta cometida por servidor, a ponderar as circunstâncias que nela concorreram e aplicar as sanções pertinentes”.

Para Meirelles (2010, p.730), Processo Administrativo Disciplinar “é o meio de apuração e punição de faltas graves dos servidores públicos e demais pessoas sujeitas ao regime funcional de determinados estabelecimentos da Administração”.

Mello (2010) conceitua como um procedimento apurador de postura mais complexa, instruído pelos autos da sindicância e obediente ao princípio da ampla defesa, conduzido por uma comissão formada por três servidores estáveis, sob a presidência de um deles.

O artigo 148, da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), traz o conceito de processo disciplinar como “instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido”.

Na Portaria nº 335/2006 CGU, temos um conceito semelhante ao da Lei nº 8.112/90. O Processo Administrativo Disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor público federal por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido (CGU, 2006).

Antes de discorrermos sobre as fases do Processo Administrativo Disciplinar, revisaremos os princípios constitucionais relacionados a este tipo de processo e o juízo de admissibilidade.

2.5 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Apontaremos nesse tópico os princípios constitucionais aplicáveis ao Processo Administrativo Disciplinar. No art. 2º da Lei nº 9.784/98 estão elencados os princípios aplicáveis ao Processo Administrativo Disciplinar. São eles: princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

O princípio da legalidade no processo administrativo deriva dos princípios da indisponibilidade do interesse público e do Estado de Direito. Esses princípios partem da ideia de que o agente público somente pode atuar no estrito cumprimento da lei, atendendo ao interesse público (HARGER, 2008).

Para Marcelo Harger (2008), o princípio da finalidade só existe como princípio autônomo, para destacar a importância que a finalidade tem na compreensão da legalidade e alertar contra o risco de exegeses toscas que geralmente ocorrem por conveniência. Considera-se ato viciado sempre que perseguir um objetivo que não seja o interesse público. O processo administrativo somente pode ser instaurado para atingir um objetivo específico para o qual foi previsto (HARGER, 2008).

Toda decisão tomada pela autoridade deve explicitar as razões, os fatos e as inferências que foram consideradas na escolha da decisão. A essa explicação chamamos de princípio da motivação. A autoridade não deve apenas indicar a específica norma legal que fundamentou a decisão, mas descrever os fatos e fundamentos jurídicos que resultaram na decisão (FERRAZ e DALLARI, 2003).

O princípio da razoabilidade é destinado a combater a mera legalidade ou a legalidade aparente que enseja os desvios e abusos de poder. Maria Paula Dallari Bucci define o significado da razoabilidade como uma diretriz de bom senso aplicada ao Direito, o qual se faz necessário à medida que as exigências formais que decorrem do princípio da legalidade

tendem a reforçar mais o texto das normas, a palavra da Lei, que o seu espírito (FERRAZ e DALLARI, 2003).

Relacionado ao princípio da razoabilidade, o princípio da proporcionalidade tem por objetivo evitar a desproporção entre os meios utilizados para a obtenção de determinados fins. Com esse princípio, não é lícito à Administração Pública formular exigências aos particulares além daquilo que for estritamente necessário para a realização da finalidade pública almejada (FERRAZ e DALLARI, 2003).

O princípio da moralidade é de difícil definição, uma vez que não possui critérios estanques que deem, automaticamente, uma resposta exata ao seu cumprimento. Esse princípio atinge a Administração Pública (direta e indireta) e as pessoas privadas quando se relacionam com os entes públicos.

O princípio da ampla defesa garante ao acusado o direito à apresentação da defesa prévia. Esse direito à ampla defesa impõe à autoridade o dever de observar as normas processuais e todos os princípios jurídicos que incidem sobre o processo. A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, enumera os direitos dos administrados:

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;

IV - fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei (BRASIL, Lei nº 9.784/99, art. 3).

No inciso III, podemos perceber a presença do princípio do contraditório, pelo qual a parte é efetivamente ouvida e os seus argumentos são considerados no julgamento. Com o princípio do contraditório é dada a possibilidade de o acusado produzir suas próprias provas e razões, possibilitando também examinar e contestar os argumentos e provas que lhes sejam desfavoráveis. Todas as alegações do acusado devem ser consideradas pelo órgão competente na tomada de decisão (FERRAZ e DALLARI, 2003).

O princípio da segurança jurídica garante que o ato administrativo não seja invalidado apenas por uma desconformidade jurídica, mas se deve levar em conta a presença do interesse público. A Lei nº 9.784/99 também faz referência a esse princípio ao impedir a alteração de ato ou situação jurídica por força da aplicação retroativa de nova interpretação do texto legal (art. 2º, XIII) e ao determinar a convalidação de decisões proferidas com vícios sanáveis que

não acarretem lesão ao interesse público nem prejuízos a terceiros (art. 55º) (FERRAZ e DALLARI, 2003).

Já o princípio do interesse público, como o próprio nome diz, busca a realização do interesse público. Nas realizações tipicamente públicas, de subordinação de interesses, cabe à lei captar e identificar um determinado interesse geral para defini-lo e guindá-lo a interesse público, priorizando em certas condições o seu atendimento, mesmo com o sacrifício total ou parcial de outros interesses. Entretanto, a flexibilização desse conceito apresenta grande relevância no Direito contemporâneo, pois em diversas circunstâncias é necessário ponderar interesses públicos definidos em lei, cotejando-os com os outros, igualmente protegidos, mas que lhe sejam concorrentes, visando a uma mais justa e melhor realização do Direito. Como exemplos, podemos citar os Termos de Ajuste de Conduta, os Termos de Compromisso e assemelhados (MOREIRA NETO, 2014).

O princípio da eficiência já estava previsto implicitamente antes mesmo da sua inclusão na Constituição Federal. O fato de incluírem esse texto demonstrou quão grande e necessário esse princípio é para a Administração Pública. Na prática, quando uma mera formalidade burocrática for um empecilho à realização do interesse público, esse formalismo deve ceder diante da eficiência e, assim, o Processo Administrativo ter uma decisão conclusiva. A Lei nº 9.784/99, preocupada com a efetividade dos processos, estabeleceu prazos para várias ações que se praticam no decorrer de um processo (arts. 41, 42, 44, 59 e 66), estabeleceu meios expeditos para o bom andamento da instrução (arts. 35, 37 e 39), estabeleceu peremptoriamente o dever de decidir (art. 48) e prazos para a prática dos atos decisórios (arts. 49 e 59, parágrafo 1º), tudo isso para que sejam cumpridos os objetivos do processo administrativo (FERRAZ e DALLARI, 2003).

Grande parte desses princípios já estava previsto no texto constitucional e foi reforçado pela Lei nº 9.784/99. Além desses, temos os princípios implícitos, que, embora não previstos em lei ou no texto constitucional, decorrem do próprio sistema jurídico, como por exemplo, o princípio da impessoalidade, da informalidade, da lealdade e da boa-fé, entre outros.

Portanto, percebe-se que o Termo de Ajustamento de Conduta atende aos princípios da legalidade, da finalidade, da motivação, da razoabilidade, da moralidade, da segurança jurídica, do interesse público e da eficiência.

2.6 JUIZO DE ADMISSIBILIDADE

Segundo o manual da Controladoria-Geral da União (CGU, 2015), o juízo ou exame de admissibilidade é a análise prévia da notícia de irregularidade exigida de forma indireta pela Lei nº 8.112/90 e a subsequente decisão adotada pela autoridade competente.

Em contraponto com o artigo nº 143, da Lei nº 8.112/90, o artigo nº 144, parágrafo único, transcreve que quando o fato narrado não configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, por falta de objeto. Na análise desses artigos, percebe-se que a autoridade que tiver ciência de irregularidade deve promover a apuração imediata, mas quando a denúncia é muito vaga ou não for objeto de apuração disciplinar o administrador público pode arquivá-la sem necessidade de apuração.

Em relação ao juízo de admissibilidade, o Enunciado nº 4 da CGU, publicado no Diário Oficial de 05 de maio de 2011, Seção nº 1, p. 22, também adiciona a prescrição como ponto a ser considerado:

PRESCRIÇÃO. INSTALAÇÃO. A Administração Pública pode, motivadamente, deixar de deflagrar procedimento disciplinar, caso verifique a ocorrência de prescrição antes da sua instauração, devendo ponderar a utilidade e a importância de se decidir pela instauração em cada caso.

Nesse caso, a autoridade competente pode decidir instaurar ou não procedimento disciplinar para apurar irregularidade funcional já prescrita, ou seja, quando a Administração não pode mais punir o autor em razão do término do prazo legal estabelecido para isso. Cabe ressaltar que este enunciado não alcança casos em que a prescrição ocorra durante a investigação, devendo finalizar a investigação normalmente.

O art. 14 do Decreto-Lei nº 200/67 discorre que: “O trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco”. Interpretando esse artigo para a área disciplinar, podemos verificar que há casos em que o valor do prejuízo causado à União por uma irregularidade ocorrida, muitas vezes é irrelevante ao custo gerado para instaurar um processo disciplinar.

A Portaria nº 335, de 30 de maio de 2006 da CGU, que regulamenta o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, em seu art. 4º, inciso I, diz que a investigação preliminar é um procedimento sigiloso, instaurado pelo órgão central e pelas unidades

setoriais com o objetivo de coletar elementos para verificar o cabimento da instauração de sindicância ou Processo Administrativo Disciplinar.

A função do juízo de admissibilidade é verificar os requisitos necessários para a tomada de decisão do administrador, seja para a instauração ou não de processo disciplinar ou para escolha de outro meio alternativo para a resolução de incidentes.

Desta forma, a Lei nº 8.112/90 deixa a critério da autoridade a instauração de processo disciplinar, que deve balizar sua decisão de acordo com os elementos constantes na Lei. A averiguação ou investigação preliminar são formas simplificadas para recolher informações e conhecer o incidente que permita identificar a justa e proporcional escolha da decisão.

2.7 FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Diferente da Sindicância Investigativa, o Processo Administrativo Disciplinar necessita de maior rigor na elaboração das peças processuais e cuidado em todas as fases. No Processo Administrativo Disciplinar, a Comissão processante segue os ritos estabelecidos no artigo 151, da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990, p. 40). Inicia-se com a Ata de instalação e início dos trabalhos, comunicação à autoridade instauradora, nomeação do secretário e análise dos autos. Posteriormente, notifica-se previamente o investigado, com o envio da cópia integral do processo para que o mesmo tenha conhecimento, podendo arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas.

A Comissão realiza diligências, oitivas, produção de provas com o objetivo de comprovar ou não o fato denunciado. Se as provas confirmarem o fato como ilícito administrativo, o acusado é indiciado e citado para apresentação da defesa escrita. Com a análise da defesa escrita e dos autos, a Comissão elabora o Relatório Final sugerindo possíveis penas dentro das estabelecidas na lei ou o arquivamento do processo.

Deve-se ter em mente que a todo Processo Administrativo Disciplinar é garantido o contraditório e a ampla defesa para o acusado. Pensando nisso, (FORTINI; CARVALHO; COSTA, 2008) explicam que a ampla defesa é o direito de exercer da forma mais ampla possível a sua defesa, por meio da apresentação das razões, acompanhadas das provas, quando acusado de qualquer violação da norma, seja ela penal ou administrativa. E o contraditório é o mais amplo acesso aos autos do Processo Administrativo pelo interessado, permitindo-lhe contrapor as razões antes aduzidas, defendendo-se devidamente.

No capítulo 3, apresenta-se o conceito e finalidade da Sindicância, o procedimento e a prescrição da pena de advertência e suspensão. Também, discutem-se os meios alternativos de solução de conflitos mediante negociação, mediação e arbitragem e, por fim, o Termo Circunstanciado Administrativo.

CAPÍTULO 3

SINDICÂNCIA

3.1 CONCEITO E FINALIDADE DA SINDICÂNCIA

Sindicância é “derivada da palavra ‘sindicó’ do grego ‘*súndikos*’ que quer dizer sindicacão, averiguação, inquérito, função do síndico e desempenho dessa função” (SILVA, 2008, p. 73).

Di Pietro (2010, p. 640) afirma que “sindicância significa, em português, à letra, a operação cuja finalidade é trazer à tona, fazer ver, revelar ou mostrar algo, que se acha oculto”.

Segundo Medauar (2004) existem duas modalidades de sindicância. A sindicância preliminar a Processo Administrativo que configura meio de apuração prévia em relação ao Processo Administrativo Disciplinar, com o objetivo de colher elementos informativos para instaurá-lo ou não. E a segunda modalidade é a sindicância de caráter processual, que se destina a apurar a responsabilidade do servidor identificado, por falta leve, podendo resultar em aplicação de pena.

Costa (2002, p. 331) conceitua a sindicância na acepção mais genérica como “um conjunto de atos ou diligências empreendidos no seio de uma repartição pública, objetivando apurar o cometimento de possíveis irregularidades por parte de seus servidores”.

Justen Filho (2014) define sindicância como um Processo Administrativo com procedimento simplificado, tendo em vista a reduzida gravidade da infração a ser apurada.

Edson Jacinto Silva (2008, p. 80) argumenta que a sindicância administrativa ou investigativa, “quando realizada com as devidas cautelas, serve para poupar a administração de processos dispendiosos e demorados, e, por outro lado, serve para que o servidor se livre do Processo Administrativo Disciplinar que certamente lhe acarretaria sérios prejuízos, já que neste teria a obrigatoriedade de se defender, caso fosse ou não culpado”. Nesse entendimento, o autor acrescenta que para uma Sindicância cumprir sua finalidade é necessário que a mesma seja construída sobre certos princípios, tais como a brevidade, clareza e a exatidão.

Antes a Sindicância era apenas investigativa, sem a figura do acusado, defesa e contraditório. Apenas uma investigação para apurar a autoria e materialidade e, diante da confirmação desses elementos, instaura-se o Processo Administrativo Disciplinar. Na fase da Sindicância Investigativa, não há suspensão do prazo de prescrição da pena.

Visando à celeridade da apuração e conclusão dos fatos, a legitimação da sindicância acusatória (chamada também de contraditória ou punitiva) surge nos arts. 143 e 145, II da Lei nº 8.112/90. Nesses artigos é incluída na Sindicância a ampla defesa para o acusado e a possibilidade de aplicação de penas de advertência ou suspensão de até 30 dias.

Na Portaria n.º 335/2006 CGU, a sindicância acusatória é definida como procedimento preliminar sumário, instaurada com o fim de apurar irregularidades de menor gravidade no serviço público, com caráter eminentemente punitivo, respeitados o contraditório, a oportunidade de defesa e a estrita observância do devido processo legal.

Sobre a necessidade de adoção de um procedimento mais célere, Lessa (2009) comenta que:

A realidade do dia a dia da Administração fez ver a necessidade de se adotar um procedimento concentrado e célere para apuração de transgressões de menor potencial ofensivo, evitando-se assim, a instauração de um número considerável de processos disciplinares (LESSA, 2009, p. 81).

A Universidade Federal do Tocantins adota o Termo Circunstanciado Administrativo (TCA), a Sindicância Investigativa, a Sindicância Acusatória para apurar as irregularidades, além do Processo Administrativo Disciplinar.

3.2 PROCEDIMENTO

A Sindicância Investigativa ocorre quando não estão evidentes na denúncia a autoria e a materialidade. Tem caráter sigiloso e tem como objetivo esclarecer os fatos e quem deu causa para o ocorrido.

A fase que compreende a Sindicância Investigativa se inicia com a Ata de instalação e início dos trabalhos, comunicação à autoridade instauradora, nomeação do secretário e análise dos autos. Posteriormente, realizam-se diligências, oitivas com o objetivo de comprovar ou não o fato narrado, bem como identificar a autoria. Se as provas coletadas confirmarem o ilícito administrativo e for descoberta a autoria, a Comissão Apuratória finaliza com a

elaboração de um Relatório Final sugerindo a abertura de Sindicância Acusatória ou Processo Administrativo Disciplinar.

Não havendo provas ou ausente o fato ilícito, a comissão sugere em seu Relatório o arquivamento dos autos. Nessa fase investigativa, não há a figura do acusado e não há muito rigor formal em suas fases.

Para a Sindicância Acusatória ou Contraditória, o rito processual é bem semelhante ao Processo Administrativo Disciplinar. Os artigos 151 a 166, da Lei nº 8.112/90, estabelecem algumas normas que devem ser atendidas durante a apuração. No tópico 2.7., encontram-se os passos que devem ser seguidos para evitar a nulidade dos atos.

O prazo da Sindicância Investigativa e Contraditória é de trinta dias podendo ser prorrogado por igual período a critério da autoridade superior, conforme art. 145, parágrafo único, da Lei nº 8.112/90.

3.3 PRESCRIÇÃO DA PENA DE ADVERTÊNCIA E SUSPENSÃO

De acordo com o art. 142, da Lei nº 8.112/90, a ação disciplinar, quanto à pena de advertência, prescreve em 180 (cento e oitenta) dias contados a partir da data em que o fato se tornou conhecido pela autoridade. Para a pena de suspensão, o prazo estabelecido pela Lei nº 8.112/90 é de dois anos. Esse prazo pode ser interrompido uma única vez com a abertura de Sindicância Acusatória ou Processo Administrativo Disciplinar.

O Enunciado nº 1, da Comissão de Coordenação de Correição da CGU (2011, p.1), descreve assim: “Prescrição. Interrupção. O Processo Administrativo Disciplinar e a sindicância acusatória, ambos previstos pela Lei n.º 8.112/90, são os únicos procedimentos aptos a interromper o prazo prescricional”.

Nesse mesmo entendimento o Superior Tribunal de Justiça:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PENA DE SUSPENSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DISCIPLINAR ESTATAL. ARTIGO 142, § 3º, DA LEI N.º 8.112 /1990. SINDICÂNCIA. INTERRUÇÃO DO PRAZO. NÃO OCORRÊNCIA. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. EXTINÇÃO DOS EFEITOS.(...) 4. É assente no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que prescrição da pretensão punitiva disciplinar para a Administração Pública, no tocante a instauração de sindicância, somente é interrompida quando o procedimento sumário for de caráter punitivo, e não exclusivamente investigatório ou preparatório do processo disciplinar. (...) (MS 11495 DF 2006/0032650-1, Ministro Haroldo Rodrigues – Desembargador

Convocado do TJ/CE, julgado em 14/03/2011 (BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, 2011).

Vale ressaltar que a Sindicância Investigativa não tem o condão de interromper o prazo prescricional. Passados os 80 dias, no caso de sindicância acusatória, que seriam 30 dias de apuração, mais 30 dias de prorrogação e 20 dias para o julgamento, o prazo prescricional voltaria a contar novamente dessa vez sem interrupção. Da mesma forma, no caso de abertura de Processo Administrativo Disciplinar, o prazo seria interrompido por 140, que seriam 60 dias de apuração, prorrogáveis por mais 60 dias e 20 dias para o julgamento. Após esse prazo, a prescrição da pena volta a contar sem interrupção.

Ainda, de acordo com o Superior Tribunal de Justiça:

o excepcional poder-dever de a Administração punir a falta cometida por seus funcionários não se desenvolve ou efetiva de modo absoluto, de sorte que encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica, de hierarquia constitucional, uma vez que os subordinados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada da potestade disciplinar do Estado, além de que o acentuado lapso temporal transcorrido entre o cometimento da infração e a aplicação da respectiva sanção esvazia a razão de ser da responsabilização do Servidor supostamente transgressor.” (MS 16764/DF, Relator: Ministra Eliana Calmon, Publicado: 17/05/2013) (BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, 2013).

Se por um lado o servidor acusado tem a segurança jurídica de não ficar à mercê da Administração, por outro lado, o decurso de tempo que resulta em prescrição da pretensão punitiva Administrativa demonstra a não observação do princípio da eficiência e do interesse público por parte da Administração.

O Termo de Ajustamento de Conduta é um meio alternativo para o gestor público, solucionando conflitos administrativos que resultariam em pena de advertência ou suspensão, por meio de um compromisso do servidor para com a Instituição, evitando, assim, a prescrição dos processos de Sindicância e PAD.

Além da sindicância e do PAD, atualmente, temos outros mecanismos que visam à correção de incidentes disciplinares. Para entendermos melhor, iniciaremos discutindo o que é consensualismo e como surgiram os meios alternativos de solução de conflitos.

3.4 CONSENSUALISMO E MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Moreira Neto (2006) acredita que, na época, o refluxo da economia ao mercado livre e a reposição do Estado na condição de instrumento dos interesses legítimos das sociedades

foram dois fatores que reabriram inúmeros canais de relação entre sociedade e Estado e que possibilitaram o ressurgimento da contratualidade administrativa como hoje se apresenta, notadamente, com a transferência de várias atividades que antes eram conduzidas pelo Estado para a iniciativa privada. Posteriormente, essas atividades se diversificaram e, com isso, os novos módulos organizativos e funcionais caracterizados por uma atividade consensual e negocial era chamada de administração concertada.

Maia (2014) entende que a Administração Pública dialógica ou consensual é o realinhamento do Direito Administrativo a um discurso efetivamente moderno e apto ao seu papel essencial que é o de compatibilizar a existência de prerrogativas públicas, imprescindível à atuação estatal, com uma série de direitos e garantias fundamentais assegurados pela Carta Política vigente, inserindo o ser humano na condição de aspecto nuclear na ordem jurídica. Medauar citada por Maia (2014) considera que a consensualidade faz com que Administração volta-se para a coletividade, passando a conhecer melhor os problemas e aspirações da sociedade. A Administração passa a ter uma atividade de mediação para dirimir e compor conflitos de interesses entre várias partes ou entre essas e a Administração, decorrendo numa atividade aberta à colaboração dos indivíduos.

Em sentido restrito, Palma (2015) conceitua a consensualidade como uma técnica de gestão administrativa por meio da qual acordos entre Administração Pública e administrado são firmados com vistas à terminação consensual do processo administrativo pela negociação do exercício do poder de autoridade estatal.

Para Moreira Neto (2006, p. 59), “é inegável que a renovada preocupação com o consenso, como forma alternativa de ação estatal, representa para a política e para o direito uma benéfica renovação, pois, como já se consignou, contribui para aprimorar a governabilidade (eficiência), propicia mais freios contra os abusos (legalidade), garante a atenção de todos os interesses (justiça), proporciona decisão mais sábia e prudente (legitimidade), evita os desvios morais (licitude), desenvolve a responsabilidade das pessoas (civismo) e torna os comandos estatais mais aceitáveis e facilmente obedecidos (ordem)”.

Com o intuito de visualizar toda essa teoria na prática, podemos encontrar vários exemplos que ganharam o prêmio Innovare (cujo objetivo é o reconhecimento e a disseminação de práticas transformadoras que se desenvolvem no interior do sistema de justiça do Brasil). Dentre eles, o balcão de justiça e cidadania, implantado nos bairros periféricos da capital e interior do estado da Bahia. Esse projeto tem como objetivo a democratização do acesso à justiça, recebendo orientação jurídica e resolvendo boa parte dos

conflitos nas áreas de família, cíveis de menor complexidade e relações de consumo. Tudo de forma simples, célere, sem burocracia e, sobretudo, satisfatória aos interessados. Esse tipo de prática fortalece a consciência cidadã, por valorizar a capacidade de o indivíduo resolver seus conflitos e, ainda, possibilita ao poder judiciário e às entidades parceiras o exercício da função social, com o consequente estreitamento de suas relações com a comunidade (OLIVEIRA, 2011).

Na esfera disciplinar, nas últimas décadas, tem sido questionado se o processo judicial é sempre o método mais adequado para se fazer justiça. Existem outros mecanismos para a resolução de determinados conflitos com mais justiça? O agente estatal e as regras formais parecem distanciar a justiça da sociedade ao invés de aproximá-la. Há uma carência de mecanismos mais céleres e menos formais de solução de conflitos (SALLES, LORENCINI e SILVA, 2013).

Ainda há um desconhecimento generalizado sobre a arbitragem, a mediação, a conciliação e os meios ditos alternativos de modo geral, apesar da crescente utilização deles. A frase “meios alternativos de solução de conflitos” é derivada da língua inglesa “alternative dispute resolution” (ADR) que representa uma variedade de meios alternativos de resolução de incidentes substitutivo da sentença proferida em um processo judicial. Como exemplo, temos a arbitragem, a mediação, a conciliação, a avaliação neutra, dentre outros (SALLES, LORENCINI e SILVA, 2013).

Na visão de Moreira Neto (2006), na conciliação, as partes devem envidar esforços para promover um acordo que ponha fim ao conflito, centrando-se na figura do conciliador que teria a tarefa de conduzir as partes na negociação e lhes oferecer alternativas. Na mediação, a condução das negociações por um mediador dar-se-á de modo a reduzir as divergências identificadas e a ampliar as convergências, levantando os inconvenientes de prolongar-se o conflito, de modo que seja encontrada uma solução satisfatória para as partes. E na arbitragem as partes aceitarão a solução do conflito decidida por árbitros.

Para Salles, Lorencini e Silva (2013), o início da oscilação recente em prol das ADR aconteceu no século XX, nos Estados Unidos e, na época, era observada a crescente insatisfação popular com as instituições legais. Na década de 70, o movimento das ADRs encontrou considerável resistência. Um dos principais argumentos contrários às ADRs foi proferido pelo professor Owen Fiss que, apoiando-se na função pública da jurisdição e do processo, diz que os acordos não necessariamente produzem justiça e ainda impedem que o Estado o faça; e que, além disso, também intensificam a não rara dessimetria entre os

litigantes. Segundo ele, o papel do juiz vai além de produzir paz entre as partes. Exige-se dele que promova a proteção aos valores públicos considerados mais importantes pela sociedade. O acordo impediria a tutela destes valores. Apenas a decisão judicial seria capaz de promover um estágio desejado de justiça substancial (SALLES, LORENCINI e SILVA, 2013).

O fato é que justos ou não, em três décadas os mecanismos de ADR ganharam largo espaço nos sistema de justiça em todo o mundo. A arbitragem está entre as principais formas de resolução de conflitos no comércio internacional. No Brasil, a ADR foi inicialmente ancorada pela arbitragem, para mais tarde, disseminar-se pela conciliação e mediação. Seguindo uma linha de estudos fundada na efetividade e no acesso à justiça, a ideia de tutela jurisdicional passa a ser compreendida em função das carências do direito material. Dessa feita, o direito processual passa a ser pautado mais pelo caráter dialógico do debate e da justiça da decisão do que a partir da natureza formal da condução estatal. Embora não prestada pelo Estado, a decisão arbitral enquadra-se no conceito de tutela jurisdicional (SALLES, LORENCINI e SILVA, 2013).

O emprego em larga escala de métodos e técnicas negociais pode envolver unicamente a participação de órgãos e entidades públicas como também contemplar a interação com organizações de finalidade lucrativa ou sem fins lucrativos. Com isso, a figura do Estado passa a ser vista como aquele que conduz sua ação pública segundo outros princípios, favorecendo o diálogo da sociedade consigo mesma. A Administração Pública monológica dá lugar à Administração Pública dialógica, administração por contrato, Administração por acordos, Administração paritária e mais recentemente Administração consensual (OLIVEIRA e SCHWANKA, 2009).

A conciliação e a mediação ganharam espaço junto aos expedientes forenses com muito mais rapidez e amplitude e com menos resistência interna que a arbitragem sofrera anos antes. Por meio de políticas públicas específicas que se deu início às tentativas de mudança por se tratar mais de uma questão de cultura jurídica que de carência legislativa (SALLES, LORENCINI e SILVA, 2013).

A arbitragem, a conciliação e a mediação possuem características funcionais bem distintas. Por um determinado ponto de vista todas integram a mesma categoria que é o fato de serem uma “alternativa” à jurisdição. De acordo com Auerbach, a arbitragem nasceu para resolver conflitos complexos verificáveis em uma camada específica da sociedade que já utilizava os serviços da justiça, mas estava insatisfeita com seus resultados. Já a mediação e

conciliação foram inicialmente oferecidas a uma “clientela marginal” com pouco acesso ao sistema de justiça (SALLES, LORENCINI e SILVA, 2013).

Pode-se destacar que as técnicas consensuais vêm sendo utilizadas como soluções preferenciais e não unicamente como alternativas. Com isso, há abertura de consideráveis espaços para a consensualidade no direito administrativo (OLIVEIRA e SCHWANKA, 2009).

Com a expansão dos meios alternativos de solução de conflitos, é necessária a ampliação do conceito de jurisdição e a abrangência do direito processual. De fato, com a valorização do caráter participativo das partes e do juiz na interpretação e aplicação do direito processual é possível admitir que esse mesmo diálogo possa escolher e regular o método de resolução de determinado conflito. Assim, entendemos que a jurisdição é atividade para resolver conflitos de forma justa e que o direito processual concentra regras para que isso seja feito de forma isonômica, pela participação, cooperação entre as partes e o juiz, independente do método e do tipo de resultado (SALLES, LORENCINI e SILVA, 2013).

A seguir, faremos a distinção entre Termo Circunstanciado Administrativo (TCA) e o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

3.5 TERMO CIRCUNSTANCIADO ADMINISTRATIVO (TCA)

Considerando a obediência aos princípios da eficiência e do interesse público por meio da racionalização dos procedimentos administrativos, e a necessidade de desburocratizar a Administração Pública por meio da eliminação de controles cujo custo de implementação seja manifestamente desproporcional em relação ao benefício, pode-se apurar o fato por meio do Termo Circunstanciado Administrativo, no caso de extravio ou dano a bem público que implicar prejuízo de pequeno valor (IN nº 4 CGU, 2009).

É considerado prejuízo de pequeno valor aquele cujo preço de mercado para aquisição ou reparação do bem extraviado seja igual ou inferior ao limite estabelecido como de licitação dispensável, nos termos do art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Deve ser lavrado pelo chefe do setor responsável pela gerência de bens e materiais na unidade administrativa. No TCA deve conter a qualificação do servidor público envolvido e a descrição resumida dos fatos que

acarretaram o dano ou extravio do bem e o parecer conclusivo do responsável pela sua lavratura (IN nº 4 CGU, 2009).

Conforme artigo 24 da Lei nº 9784/99, o servidor indicado no TCA como envolvido nos fatos poderá no prazo de cinco dias se manifestar nos autos, bem como juntar os documentos que achar pertinentes. Concluído o TCA, o servidor responsável por sua lavratura encaminhará à autoridade máxima da unidade administrativa em que estava lotado o servidor envolvido, o qual decidirá quanto ao acolhimento da proposta constante no parecer (IN nº 4 CGU, 2009).

Caso a autoridade responsável conclua que o fato gerador do extravio ou do dano ao bem público decorreu do uso regular deste e de fatores que independeram da ação do agente, a apuração é encerrada e os autos serão encaminhados ao setor responsável pela gerência de bens e materiais da unidade administrativa para procedimentos quanto ao controle patrimonial interno. Verificado que houve conduta culposa do agente no extravio ou dano do bem público, o encerramento será condicionado ao ressarcimento ao erário do valor correspondente ao prejuízo pelo servidor causador do fato (BRASIL, CGU, IN nº 4, 2009).

Não ocorrendo o ressarcimento ao erário, a apuração de responsabilidade do servidor público será por meio de processo disciplinar na forma da Lei nº 8.112/90. A utilização do TCA é vedada nos casos em que há indícios de conduta dolosa do servidor no extravio ou dano do bem público (BRASIL, CGU, IN nº 4, 2009).

Podemos perceber que o TCA e o TAC são instrumentos importantes para auxiliar a Administração Pública a resolver de forma célere, sem muita burocracia e de forma eficiente os incidentes envolvendo extravio ou dano a bem público de pequeno valor e incidentes disciplinares de menor gravidade, respectivamente. Os dois instrumentos visam ao mesmo objetivo que é a eficiência e a racionalização dos recursos públicos, evitando o custo desproporcional em relação ao benefício obtido. Diferem no objeto de apuração, em que o TCA investiga a responsabilidade pelo dano ou extravio de um bem público e o TAC investiga incidentes disciplinares de menor gravidade, causados principalmente por erros do servidor. Em cada um dos instrumentos devem ser respeitadas as regras e condições para sua utilização.

O Termo Circunstanciado Administrativo tem facilitado e agilizado a resolução de incidentes envolvendo dano ou extravio de bem público de pequeno valor. Na UFT, antes dessa instrução normativa, todo e qualquer incidente envolvendo bem público era solucionado

por meio de sindicância e processos administrativos disciplinares, o que gerava morosidade e insatisfação tanto pelo servidor indicado quanto pelo servidor responsável pela investigação.

No próximo capítulo, apresenta-se a origem e conceito do Termo de Ajustamento de Conduta, bem como a natureza jurídica, previsão legal, estrutura e forma, validade, eficácia e abrangência. Por fim, sugerimos o modelo para a implantação do TAC na UFT.

CAPÍTULO 4

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

4.1 ORIGEM E CONCEITO

Na década de 80, surge o Termo de Ajustamento de Conduta. Nesta década, houve grande evolução na seara jurídica, inclusive a edição do Código de Defesa do Consumidor. Neste período, a celeridade e instrumentalidade se destacam na análise processual. Com base no artigo 840 do Código Civil que diz “é lícito aos interessados prevenirem ou terminarem o litígio mediante concessões mútuas” (BRASIL, Código Civil, 2002, art. 840), o Termo de Ajustamento de Conduta é validado.

No artigo 211, da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da criança e do adolescente), já era previsto o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) quando escreve: “Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título executivo extrajudicial” (BRASIL, Lei nº 8.069, 1990, art. 211).

O TAC passa a ser regulamentado nos termos do artigo 113, do Código de Defesa do Consumidor, que introduz o parágrafo 6º, no artigo 5º, da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), passando a ser aplicável a quaisquer interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Há previsão também expressa nos parágrafos 1º ao 4º, da Lei nº 8.884/94, aplicável à ordem econômica, e nos parágrafos 1º ao 8º, do artigo 79, da Lei nº 9.605/98, que trata das infrações contra o meio ambiente.

O artigo 5º, da Lei nº 7.347/85, estabelece os órgãos que possuem legitimidade para promover esta ação, tais como o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados, O Distrito Federal e os municípios, a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista, dentre outros. Até então, a Lei estava restrita somente a estes órgãos públicos legitimados. Não havia uma base legal no ordenamento jurídico do Brasil que

legitimasse o ajustamento de conduta para as ocorrências envolvendo servidores da Administração Pública.

Com a utilização dos princípios da oportunidade, da eficiência e da razoabilidade, hoje, muitos órgãos públicos já estão regulamentando este instrumento para utilizá-lo como ferramenta para solucionar pequenos incidentes, evitando assim a instauração de sindicâncias e/ou processos administrativos disciplinares. No item 4.5, mencionamos alguns órgãos que já regulamentaram o Termo de Ajustamento de Conduta.

O princípio da discricionariedade da ação disciplinar ou da oportunidade surgiu na Alemanha, em 1963. Com este princípio o gestor público pode decidir por uma solução alternativa ao invés da aplicação de pena, sempre visando ao interesse público.

Algumas definições do Termo de Ajustamento de Conduta estão relacionadas à sua aplicação na esfera civil e ambiental, tais como:

Compromisso de ajustamento de conduta é transação híbrida, lavrado por instrumento público ou privado, celebrado entre o interessado e o poder público, por seus órgãos públicos, ou por seus agentes políticos, legitimados à propositura da ação civil pública, por cuja forma se encontra a melhor solução para evitar-se ou para pôr fim à demanda judicial, que verse sobre ameaça ou lesão a bem da natureza metaindividual (NERY, 2012, p.216).

Luciana Aboim Silva (2004) conceitua o Termo de Ajustamento de Conduta como um instituto jurídico que soluciona conflitos metaindividuais firmado por algum órgão público legitimado para ajuizar ação civil pública e pelo empregador, no qual se estatui, de forma voluntária, o modo, lugar e prazo em que o inquirido deve adequar sua conduta aos preceitos normativos, mediante cominação, sem necessidade de provocação do Poder Judiciário, nesse primeiro momento, com vistas à natureza jurídica de título executivo extrajudicial.

Carvalho Filho (2001) entende que o Termo de Ajustamento de Conduta é um ato jurídico pelo qual a pessoa assume o compromisso de eliminar a ofensa, reconhecendo implicitamente que sua conduta ofende interesse difuso ou coletivo e adequa o seu comportamento às exigências legais.

Quanto à sua aplicação na resolução de incidentes da Administração pública, Alves (2014) traz a seguinte definição: o Termo de Ajustamento de Conduta é um instrumento formal, em que o gestor moderno operacionaliza o princípio que veio do direito alemão, substituindo o processo tradicional, dispendioso e ineficiente por um compromisso moral que restabelece a ordem em curto prazo.

O Termo de Ajustamento de Conduta recebe outras denominações nos diversos órgãos públicos como: ajustamento de conduta, compromisso de adequação funcional e acordo ético-

profissional fórmula empregada em vários Códigos de Ética da Administração Pública direta e indireta (ALVES, 2014). Ainda temos outros nomes adotados como: compromisso de ajuste (ou ajustamento) de conduta, termo de compromisso de ajustamento (ou ajuste) de conduta, termo de compromisso, compromisso de conduta, compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais entre outros (FONSECA, 2013).

Fiorillo (2013) ressaltou a importância do Termo de Ajustamento de Conduta como meio de efetivação do pleno acesso à justiça, mostrando-se como instrumento de satisfação da tutela dos direitos coletivos, à medida que evita o ingresso em juízo, repelindo os reveses que isso pode significar à efetivação do direito material.

Acerca da sanção administrativa e acordo administrativo, Palma (2015) comenta que não há como afirmar o acordo administrativo como mecanismo alternativo de atuação administrativa típica e nem como forma preferencial de satisfação das competências pela Administração em detrimento da atuação imperativa. Mas são instrumentos à disposição da Administração Pública quando do cumprimento de suas competências, que predicam a análise racional concreta, considerando todos os elementos que compõem o contexto no qual se inserem.

4.2 NATUREZA JURÍDICA

A doutrina se diverge em relação a esse assunto. Para alguns autores como Fernando Grella Vieira (2002, p. 270), “o compromisso de ajustamento de conduta seria uma espécie de transação, com peculiaridades próprias e distintas da figura comum aplicável às obrigações meramente patrimoniais, de natureza privada”. Nesse mesmo entendimento, Daniel Roberto Fink (2001, p. 119-120) conclui que “o Termo de Ajustamento de Conduta tem como natureza jurídica constituir-se em transação, de cunho contratual, com eficácia de título executivo extrajudicial”.

Já para outros autores como Hugo Nigro Mazzilli (2008, p. 404), o compromisso de ajustamento seria “um título executivo extrajudicial, por meio do qual um órgão público legitimado toma do causador do dano o compromisso de adequar sua conduta às exigências da lei”. Continuando seu raciocínio: “Como tem natureza bilateral e consensual, poderíamos ser tentados a identificá-lo como uma transação do direito civil. Mas esse raciocínio não é

correto. Se tivesse mesmo a natureza de transação verdadeira e própria, seria um contrato, porque suporia o poder de disposição dos contraentes, que, por meio de concessões mútuas, preveniriam ou terminariam o litígio (CC, art. 840)” (MAZILLI, 2009, p. 407).

Carvalho Filho (2001, p. 202) entende que “a natureza jurídica do instituto é, pois, a de ato jurídico unilateral quanto à manifestação volitiva, e bilateral somente quanto à formalização, eis que nele intervêm o órgão público e o promitente”.

Entretanto, a aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta na Administração Pública difere na sua forma e efeitos do TAC aplicado pelo Ministério Público no âmbito dos direitos metaindividuais. No argumento de Alves (2014), há dois novos instrumentos de resolução de conflitos no ordenamento jurídico brasileiro que é a transação penal e o ajustamento de conduta. Na transação penal, a Lei nº 9.099/95 que dispõe sobre Juizados Especiais Cíveis e Criminais é considerada um marco no Direito Penal-Processual brasileiro, introduzindo um novo paradigma na ordem jurídico-penal nacional que é a justiça criminal consensual. Nesse mesmo entendimento, o autor afirma que o objetivo principal na transação penal é a reparação dos danos sofridos pela vítima e aplicação de pena alternativa que não prive a liberdade, mas que efetivamente leve a pessoa à reflexão. No entanto, na transação, o compromisso assumido pelo infrator nem sempre está diretamente relacionado ao problema que causou, e, no ajustamento de conduta, o funcionário é levado a adequar aquilo que estava desajustado.

Podemos frisar que a aplicação do ajustamento de conduta na Administração Pública não é o mesmo aplicado pelo Ministério Público. O fundamento desse instrumento na esfera administrativa é o princípio da oportunidade que tem origem na discricionariedade da ação disciplinar e seu rótulo está associado ao documento que é firmado para a solução do problema (ALVES, 2014).

Portanto, o ajustamento de conduta não tem natureza contratual, porque o órgão público não assume um compromisso, somente aquele que deu causa ao ilícito. O Termo de Ajustamento de Conduta não é um direito do servidor, mas um instrumento a ser avaliado pelo gestor, quanto a sua aplicação no controle disciplinar.

4.3 PREVISÃO LEGAL, ESTRUTURA E FORMA

Conforme parágrafo 6º, do artigo 5º da Lei nº 7.347 (BRASIL, 1985), Lei da Ação Civil Pública, descreve a previsão legal expressa para o Termo de Ajustamento de Conduta: “os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

Esse instrumento também encontra previsão no artigo 211 da Lei nº 8.069 (BRASIL, 1990), artigo 113 do Código de Defesa do Consumidor, parágrafos 1º ao 4º da Lei nº 8.884 (BRASIL, 1994), aplicável à ordem econômica, parágrafos 1º ao 8º do art. 79-A da Lei nº 9.605 (BRASIL, 1998), que trata das infrações contra o meio ambiente, artigo 627 alínea “a”, da CLT (Ministério do Trabalho e Emprego) e artigo 876 da CLT (título executivo extrajudicial).

Na área administrativa, o inciso I, artigo 2º, da Lei nº 9.784 (BRASIL, 1999) determina que nos processos administrativos devam ser observados critérios como atuação conforme a lei e o Direito. O Direito contempla os fundamentos da discricionariedade da ação disciplinar, com isso a autoridade tem a possibilidade de eleger outra solução para os conflitos internos. Contudo, deve sempre atender ao interesse público de forma a melhorar o serviço e o funcionário (ALVES, 2014).

O Termo de Ajustamento de Conduta decorre do princípio da oportunidade e está ancorado na Constituição Federal que exige eficiência nos atos da Administração Pública e economicidade nas ações de controle. Mubarak e Costa (2010) esclarecem que pelo princípio da oportunidade, o órgão estatal tem a faculdade de promover ou não a ação penal tendo em vista o interesse público. O fundamento desse princípio vincula-se à ideia de que o Estado não deve cuidar de coisas insignificantes, podendo deixar de promover o *ius puniendi* quando verificar que dele possam advir mais inconvenientes do que vantagens. A razoabilidade, a proporcionalidade e o respeito à dignidade humana devem ser pensados nesse estudo.

Di Pietro (2010) ressalta que a discricionariedade acontece quando a Administração Pública, diante do caso concreto, tem a possibilidade de apreciá-lo segundo critérios de oportunidade e conveniência e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas para o direito. O TAC é um instrumento que brota do encontro da vontade do agente com o interesse da administração.

Alves (2014, p.125) comenta que “a ausência de expressa previsão em lei não impede a aplicação do ajustamento de conduta, nem viola o princípio constitucional da legalidade”. E

que há soluções jurídicas que não estão na leitura estrita da lei, mas na jurisprudência, na doutrina, em analogias e nos princípios.

O Termo de Ajustamento de Conduta deve ocorrer em uma instância superior à chefia imediata que pode ser uma corregedoria, comissão permanente de disciplina, consultoria jurídica ou diretoria de recursos humanos, partindo do pressuposto de que a chefia imediata não logrou êxito na sua intervenção (ALVES, 2014).

Alves (2014) também ressalta que o compromisso assinado tem caráter formal, na qual o servidor será assistido para que não exista dúvida quanto a sua espontaneidade ou ocorrência de vício de vontade. Precisa ser revestida de um mínimo de solenidade para que não pareça algo mecânico. O ambiente e a postura das pessoas na celebração da tomada de compromisso devem passar a ideia de importância daquele ato e do valor que é dado àquilo que ali será produzido. Para o servidor compromissado, deve ficar claro que a medida decorre de uma decisão de confiança. O Termo de Ajustamento de Conduta deve ser um procedimento formal, com o intuito de criar um clima que leve o funcionário à reflexão.

No TAC, a publicação do ato não é necessária. Sua publicação traria a inibição do servidor compromissado. Não é uma solução imposta, mas sim uma solução que vai ao encontro da vontade do agente com o interesse da Administração. Recomenda-se que o servidor seja assistido por advogado ou outro servidor de grau hierárquico igual ou superior durante a assinatura do termo para atestar a regularidade do ato e a espontaneidade da assinatura (ALVES, 2014).

4.4 VALIDADE E EFICÁCIA

ALVES (2014) comenta que o TAC exige que a autoria e a materialidade estejam bem delineadas nos documentos. É fundamental também que o fato esteja todo mapeado. Quando a autoria ou a materialidade não está esclarecida, necessário se faz uma averiguação preliminar que pode ser realizada pela chefia imediata ou pelo setor responsável por processos disciplinares. A aplicação mais provável acontece quando o funcionário admite a ocorrência e compreende sua falta disciplinar. A maior utilidade desse instrumento acontece nas situações de erro.

Para facilitar o exame das condições de aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta, Alves (2014) elabora as seguintes questões que ele chama de demarcadores da conduta:

Identifica-se no perfil do agente algum nível de perversidade (má-fé, desvio de caráter, desprezo com direito de terceiros)?

- a) O funcionário tem se mostrado pessoa de difícil relacionamento ou recalcitrante às orientações superiores?
- b) O fato foi praticado contra administrado, com consciente afronta aos direitos da cidadania?
- c) O fato foi praticado com nítido desafio ao princípio da autoridade?
- d) A ocorrência gerou, objetivamente, comprometimento à regularidade dos serviços?
- e) Houve lesão ao erário, sem reparação? (ALVES, 2014, p. 172).

Com respostas negativas para cada uma das questões acima, segundo Alves (2014), entende-se como possível a aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta. Outro quesito que deve ser considerado é o histórico do servidor. Esta pesquisa não deve ser restrita à ficha funcional, mas à manifestação informal de chefias.

O Termo de Ajustamento de Conduta pode ser adotado após a instauração de sindicância ou Processo Administrativo Disciplinar. A Comissão processante, durante a investigação, pode perceber que seria mais adequado um TAC, recomendando nos autos que o servidor ajuste sua conduta por meio de um compromisso ético, firmado solenemente perante a autoridade administrativa. Nesse caso, o servidor precisa reconhecer expressamente a sua falta em termo de declarações ou no interrogatório. O processo disciplinar também pode ser sobrestado por um determinado tempo, no caso de aplicação do TAC. Com o efetivo cumprimento do que ficou ajustado o processo é arquivado. Caso não cumprido o compromisso no prazo e na forma estabelecidos, o processo disciplinar prossegue na sua tramitação (ALVES, 2014).

Em alguns casos, para evitar a deflagração de medidas ineficientes e obedecendo aos princípios da economicidade, da razoabilidade e da eficiência, se faz necessário um esclarecimento mínimo que pode ser realizado por um servidor designado pela chefia imediata. Esse servidor realizará diligências de maneira discreta e simplificada, sem termos e procedimentos burocráticos. Ao final faz um relatório sucinto informando as medidas adotadas e as conclusões. Dessa conclusão poderá ser recomendada uma sindicância para aprofundar e formalizar as investigações (ALVES, 2014).

Nos casos em que o episódio é de fácil resolução, uma alternativa é convocar o servidor envolvido e outras pessoas para auxiliar no esclarecimento quanto ao fato e também quanto ao perfil do agente. Nesse caso, Bicca (2009) explica que se trata de uma chamada ou

convite e não de uma intimação como processo disciplinar propriamente dito. Se o servidor não comparecer, nem justificar a sua ausência, a Administração entende como um perfil incompatível com a clientela do ajustamento de conduta. Enquanto a Sindicância recolhe provas, a averiguação preliminar e a convocação servem para recolher informações. O instrumento do TAC é utilizado para dar celeridade à reação, objetividade no esclarecimento e rapidez na solução. É necessário frisar que procedimentos complexos, demorados e onerosos são utilizados na Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar (ALVES, 2014).

Com o TAC, o servidor envolvido admite o erro e evita o desconforto do processo disciplinar. Já a Administração recompõe a ordem rapidamente e praticamente sem custos e o servidor envolvido volta consciente dos seus deveres e mais apto para o trabalho (ALVES, 2014).

Durante a audiência, é possível que o servidor não concorde com a proposta e queira discutir as suas razões. O responsável pela audiência fará constar na ata a recusa e encaminhará para que a autoridade instaure a sindicância ou Processo Administrativo Disciplinar, observando assim o direito ao devido processo legal (ALVES, 2014).

Em outros casos, é possível que o servidor que está sendo investigado em uma Sindicância ou Processo Administrativo venha requerer a Administração a adoção do TAC. Esse direito não é líquido e certo, mas a Administração pode examinar os argumentos da defesa e se precedentes, a autoridade, no seu poder discricionário, poderá optar pelo TAC (ALVES, 2014).

4.5 ABRANGÊNCIA

A aplicação do TAC na esfera administrativa abrange empresas públicas, sociedades de economia mista, casas parlamentares (Câmaras Municipais, Câmara Distrital, Assembleias Legislativas, Senado e Câmara dos Deputados), Conselhos de Classe, magistratura, partidos políticos, docentes e discentes no meio universitário. Para tanto, é necessário examinar cada fato de acordo com os demarcadores sugeridos por ALVES (2014).

O Estado do Tocantins foi o primeiro órgão a implantar o Termo de Ajustamento de Conduta, por meio da Lei nº 1.818, de 23 de agosto de 2007. Alguns órgãos, como o Estado de Santa Catarina, Estado do Mato Grosso, município de Joinville-SC, município de Estância-

SE, Departamento de Polícia Federal adotaram o Termo de Ajustamento de Conduta por meio da criação de Leis e Decretos. Outros órgãos adotaram esse instrumento por meio de normatização interna, tais como: Estado do Pará, Corregedoria-Geral da Polícia Civil do Pará, Tribunal de Justiça de Roraima, Tribunal de Justiça do Mato Grosso, Tribunal de Justiça do Maranhão, Corregedoria-Geral de Justiça do Piauí, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais, DNIT, Tribunal de Contas de Rondônia, Tribunal Regional do Estado do Rio de Janeiro e Presidência da República (ALVES, 2014).

No caso da Presidência da República, órgão do poder executivo, a implantação do Termo de Ajustamento de Conduta dentre outros procedimentos ocorreu por meio da Portaria Ciset/SG/PR n.º 13, de 21 de dezembro de 2012, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 24 de dezembro de 2012, seção 1, pág. 3/5. Nesse documento é estabelecido que:

...

Art. 3º O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) poderá ser firmado entre a administração e o interessado, a pedido ou de ofício, com a anuência do interessado, nos casos de infração disciplinar de menor gravidade, desde que atendidos os requisitos e as especificações previstas em normativo a ser editado pela Ciset/SG/PR.

Art. 4º O TAC será conduzido pela autoridade competente para a instauração dos procedimentos disciplinares da unidade.

Art. 5º Em sindicâncias e processos disciplinares em curso, presentes os pressupostos, a respectiva comissão poderá propor, à autoridade competente, o Termo de Ajustamento de Conduta como medida alternativa à continuidade da apuração e eventual aplicação da penalidade.

Art. 6º Uma vez firmado pelas partes, o TAC terá seu extrato arquivado nos assentamentos funcionais do servidor, não podendo o seu descumprimento ser considerado como agravante quando de eventual aplicação de penalidade (Portaria Ciset/SG/PR n.º 13, de 21 de dezembro de 2012).

Posteriormente, foi publicada a instrução normativa n.º 1, de 16 de maio de 2013, da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República, publicada em 17 de maio de 2013 no Diário Oficial da União, para regulamentar o TAC e definir os requisitos e normas para a sua utilização. Essa instrução normativa dispõe de um modelo de formulário para o TAC.

De acordo com o Decreto n.º 7.128, de 11 de março de 2010, art. 2º, parágrafo 3º, caberá à Secretaria de Controle Interno da Casa Civil da Presidência da República exercer as atribuições de unidade seccional de correição dos órgãos integrantes da Presidência e Vice-Presidência da República, com exceção da Controladoria-Geral da União e da Agência Brasileira de Inteligência.

4.6 IMPLANTAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NA UFT

Na área disciplinar, as Universidades Federais são regulamentadas pela Controladoria-Geral da União (CGU). Em consulta ao site, a Controladoria-Geral da União (CGU) afirma que regulamentará o Termo de Ajustamento de Conduta na área disciplinar do Poder Executivo Federal. Segundo o site, a previsão era para dezembro de 2015. De acordo com a CGU, a criação do TAC representa um importante passo no aprimoramento da gestão disciplinar da Administração Pública Federal, além de gerar ganho significativo de eficiência, permite a racionalização de esforços na apuração de faltas de baixa ofensividade que possuam custos de implementação desproporcionais em relação ao benefício (CGU, 2015).

Até o fechamento desse texto, a regulamentação pela CGU ainda se encontrava em análise. Entretanto, sugerimos a proposta para a implantação do TAC na Universidade Federal do Tocantins nos anexos A e B.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste trabalho é a proposta de adoção do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) na UFT para o controle disciplinar de forma rápida e eficiente nos casos de ilícitos com possíveis penalidades consideradas brandas. Para tanto, é necessária a aceitação da Reitoria da Universidade Federal do Tocantins e a tramitação de uma proposta de Resolução junto ao Conselho Superior Universitário.

No levantamento do primeiro objetivo específico, como a revisão da legislação vigente na UFT, foi realizado um resumo histórico da Universidade e delimitados trechos do Regimento Geral da UFT pertinentes com o regime disciplinar da Instituição. Grande parte das informações sobre o regime disciplinar da instituição encontra-se em seu regimento geral e na Lei nº 8.112/90.

Para os discentes, percebe-se que o regimento geral detalha que a comissão deve ser formada por três docentes e um discente e a competência para aplicação de penas de acordo com a gravidade. O regime disciplinar dos docentes e técnicos administrativos da UFT é regido pela Lei nº 8.112/90 e seu regimento geral esclarece alguns pontos como as atribuições do Reitor, enquadramento da pena e quem deve aplicá-las.

A coleta de dados foi realizada no dia 19 de novembro de 2015, após a autorização do Comitê de Ética em Pesquisa. Por meio das planilhas de controle da coordenação de procedimentos disciplinares, os processos foram separados por ano e contabilizados por tipo de julgamento: arquivados, prescritos, apenados e não finalizados. Neste quesito, houve dificuldade no momento de contabilizar os processos, pois o controle é realizado por meio de planilhas no Excel, mas o mesmo processo vai migrando de uma fase para outra como, por exemplo, de sindicância para PAD, permanecendo a mesma numeração e para cada fase existe uma planilha diferente. Dessa forma, o cuidado era para que o processo não fosse contabilizado em duplicidade.

Na Tabela da página 14, percebe-se a quantidade significativa de processos que poderiam ser contemplados pelo TAC, apesar de serem dados primários necessitando estudar cada caso. O juízo de admissibilidade é um fator primordial na escolha do meio mais adequado para a resolução de conflitos.

O segundo objetivo específico trata de temas relevantes à construção da proposta do TAC, ou seja, a origem, fases, conceito, finalidade e procedimentos do Processo

Administrativo Disciplinar, Sindicância, Termo Circunstanciado Administrativo e outros temas correlatos. A discussão dos meios investigativos que estão vigentes na Administração Pública Federal é fundamental para a compreensão do TAC. A análise desses temas permite o conhecimento necessário para dar subsídio na escolha do instrumento mais adequado para cada situação de litígio. As siglas TCA e TAC são parecidas, porém são instrumentos bem diferentes entre si. O TCA é utilizado para o extravio ou dano de bens públicos que impliquem prejuízo de pequeno valor, enquanto o TAC pode ser utilizado pelo gestor como instrumento de resolução de pequenos incidentes.

Outros temas que podemos destacar e que foram agregados aos demais foram o poder disciplinar e a autotutela na Administração Pública, princípios constitucionais, juízo de admissibilidade, consensualismo e meios alternativos de solução de conflitos. Da análise desses temas correlatos percebemos a importância histórica e as adaptações do Direito em um mundo em constante movimento.

Após toda a trajetória, o Termo de Ajustamento de Conduta é apresentado com suas características, origem, conceito e abrangência. Com relação a esse tema, por ser um instrumento utilizado recentemente para a solução de pequenos conflitos na Administração Pública, a sua literatura ainda é bem restrita. Por isso, tivemos dificuldade em encontrar material que discutisse o instrumento para esse fim específico.

O Termo de Ajustamento de Conduta na área disciplinar do Poder Executivo Federal está previsto para ser regulamento pela Controladoria-Geral da União, de acordo com o anúncio publicado no site oficial. Dessa forma, pode-se dizer que há um reconhecimento por parte dos órgãos reguladores da importância desse instrumento no aprimoramento da gestão disciplinar da Administração Pública.

Uma sugestão para os próximos estudos que discutirem o tema é a criação de regras claras e objetivas para a utilização de cada instrumento de modo que não haja dúvida na escolha e procedimento dos mesmos.

O desafio que o gestor enfrentará no dia a dia, após a aceitação da proposta de adoção do TAC na UFT, será na escolha do instrumento mais adequado para cada situação concreta. É necessário trabalhar com transparência, imparcialidade e regras claras. É preciso conhecimento, treinamento e atualização de toda a equipe envolvida para que a gestão seja efetivamente justa em todos os seus procedimentos.

A possibilidade de escolha de um meio mais célere e justo para a solução de conflitos internos na UFT será um grande diferencial para toda a instituição, que evitaria gastar muito

tempo e recursos públicos para resolver pequenos atritos e erros cometidos pela comunidade interna.

REFERÊNCIAS

ADEODATO, João Mauricio. **Bases para uma metodologia da pesquisa em direito.** Revista CEJ, Brasília, v. 7, p.143-150, 1998. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31273-34845-1-PB.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2014.

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

ALVES, Léo da Silva. **Ajustamento de conduta e poder disciplinar.** Brasília: Rede, 2014.

ALVES, Léo da Silva. **Ajustamento de conduta e poder disciplinar: Controle da disciplina sem sindicância e sem processo.** Coleção Léo da Silva Alves, v.2. Brasília, Cebrad, 2008. Disponível em: <<http://portais.tjce.jus.br/esmec/wp-content/uploads/2013/02/controle-da-disciplina.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2014.

ANTUNES, Carmem Lúcia. **Princípios Constitucionais do Processo Administrativo no Direito Administrativo.** In RTDP, São Paulo: Malheiros, 1997.

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de processo administrativo.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

BICCA, Aldemy Casses. **Ensaio sobre o Instituto jurídico “Ajustamento de Conduta” e sua aplicação segundo a Lei 1.818 de 23 de agosto de 2007.** Material produzido para o X Congresso de Direito Disciplinar, Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Estados_Brasileiros%20Tocantins/Ensaio/termo_de_ajustamento_de_conduta_do_estado_de_Tocantins.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2015.

BOBBIO, Norberto, 1909. **A era dos direitos.** Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Disponível em: <<file:///F:/Mestrado/Material%20para%20disserta%C3%A7%C3%A3o/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 8.112/90 de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em: 17 jul. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002** (Código Civil). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 30 maio 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm>. Acesso em: 14 ago. 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 02 jun. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02 jun. 2015.

BRASIL. Presidência da República. **Portaria Ciset/SG/PR nº 13, de 21 de dezembro de 2012**. Regulamenta as atividades de correição no âmbito da Presidência da República e da Vice-Presidência da República. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/44573806/dou-secao-1-24-12-2012-pg-4>>. Acesso em: 27 jan. 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Enunciados**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/comissao-de-coordenacao-de-correicao/enunciados>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Instrução normativa nº 4 de 17 de fevereiro de 2009**. Disponível em: <http://www.ufpa.br/cppad/downloads/instrucao/IN_CGU_04_2009.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Manual da CGU**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portaria nº 335 de 30 de maio de 2006**. Regulamenta o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu_335_2006.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Termo de Ajustamento de Conduta**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/orientacoes-aos-gestores/destaques/termo-de-ajustamento-de-conduta-na-area-disciplinar-sera-regulamentado>>. Acesso em: 14 mar. 2016.

BRASIL. **Decreto Lei nº 200/1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 15 mar. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de segurança nº 11495**. Trata-se de mandado de segurança impetrado por Aluizio Felipe da Silva contra ato do Ministro de Estado da Previdência Social, consubstanciado na Portaria n.º 1.045, 11 de agosto de 2005, que lhe aplicou pena de suspensão de 50 (cinquenta dias) "por não observar as normas legais e regulamentares, deixar de cumprir ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais" (fl. 122). Relator: Ministro Haroldo Rodrigues – Desembargador Convocado do TJ/CE. DJ, 14.mar.2011. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/dj_inteiro?tipo_pesquisa=inteiro&data_pesquisa=01/04/201>. Acesso em: 30 jul. 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de segurança nº 16.764**. Trata-se de mandado de segurança impetrado por Ana Paula Tarbes Machado, ocupante do cargo de Fiscal Federal Agropecuário, contra ato do Ministro de Estado da Agricultura que, nos autos de Processo Administrativo Disciplinar, aplicou à impetrante a pena de advertência "*por infringência aos deveres funcionais insculpidos nos incisos I e III, do art. 116, da lei n. 8.112/90*" (fls. 25-26), mas deixou de aplicá-la por reconhecer a prescrição da pretensão punitiva da administração e determinou que o fato constasse dos assentamentos funcionais respectivos. Relatora: Ministra Eliana Calmon. DJ, 08.mai.2013. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23284382/mandado-de-seguranca-ms-16764-df-2011-0103841-7-stj/inteiro-teor-23284383>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 346/1963**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=346.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 473/1969**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=473.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em 18 abr. 2016.

BRASIL. **Universidade Federal do Tocantins**. Site Oficial . Institucional. Disponível em: <<http://ww1.uft.edu.br/index.php/institucional>> Acesso em: 24 ago. 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos: **Estado, Estado-nação, Sociedade**. In: BRESSER-PEREIRA Website. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2012/442a-estado-estado-na%C3%A7%C3%A3o_sociedade.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2015.

CARVALHO, Jose Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 7 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública: comentários por artigo**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

COSTA, José Armando da. **Direito Administrativo Disciplinar**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

COSTA, José Armando da. **Processo Administrativo Disciplinar**. 4 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. **Processo Administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

FINK, Daniel Roberto. **Alternativa à ação civil pública ambiental: reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta**. In MILARÉ, Edis. Ação civil pública: Lei 7.347/85 – 15 anos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14 ed. ver., ampl. e atual. em face da Rio+20 e do novo Código Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONSECA, Bruno Gomes Borges da. **Compromisso de Ajustamento de Conduta**. São Paulo: LTr, 2013.

FORTINI, Cristiana; CARVALHO, Maria Fernanda Pires de; COSTA, Tatiana Martins da. **Processo Administrativo**: Comentários à Lei nº 9.784/1999. Prefácio Clovis Beznos. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 15 ed. Atualizada por Fabricio Motta. São Paulo: Saraiva, 2010.

HARGER, Marcelo. **Princípios Constitucionais do Processo Administrativo**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

HARGER, Marcelo. **A importância do Processo Administrativo**. Boletim de Direito Municipal [recurso eletrônico], São Paulo, v. 16, n. 9, p. 547-551, set. 2000. Disponível em: <<http://www.hargeradvogados.com.br/blog/a-importancia-do-processo-administrativo/>>. Acesso em: 11 ago. 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10 ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LESSA, Sebastião José. **Do Processo Administrativo Disciplinar e da Sindicância**: doutrina, jurisprudência e prática; prefácio de Leon Fredja Szklarowsky. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

MAIA, Taciana Mara Corrêa. **A Administração Pública Consensual e a democratização da atividade administrativa**. Revista Jurídica Unigran. Dourados, MS. vol. 16.n 31. Jan./jun. 2014. Disponível em: <http://www.unigran.br/revista_juridica/ed_anteriores/31/artigos/artigo03.php>. Acesso em: 10 abr. 2016.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 8 ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MOLL, Luiza Helena. **Projeto de pesquisa em Direito**. Revista da Faculdade de Direito Ritter dos Reis, Porto Alegre, v.3, p.233-263. 2000. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/projeto-de-pesquisa-em-direito>>. Acesso em: 22 set. 2014.

MOREIRA, Egon Bockmann. **Processo Administrativo**. Princípios constitucionais e a Lei 9.784/1999. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do Direito Público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 16 ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MUBARAK, Danielle Dutervil; COSTA, Bruna Khede Rodrigues da. **O Princípio da Oportunidade**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2924, 4 jul. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/19466/o-principio-da-oportunidade>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

NERY, Ana Luiza de Andrade Fernandes. **Compromisso de Ajustamento de Conduta: teoria e análise de casos práticos**; prefácio Édis Milaré; apresentação Patrícia Miranda Pizzol; posfácio Geisa de Assis Rodrigues. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

OLIVEIRA, Patrícia Cerqueira de. **Balcão de Justiça e cidadania**. Premiado na edição VIII, Salvador, 2011. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/praticas/balcao-de-justica-e-cidadania>>. Acesso em: 07 abr. 2016

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; SCHWANKA, Cristiane. **A administração consensual como a nova face da administração pública no século XXI: fundamentos dogmáticos, formas de expressão e instrumentos de ação**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S.l.], v. 104, p. 303-322, jan. 2009. ISSN 2318-8235. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67859>>. Acesso em: 06 abr. 2016.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Sanção e acordo na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2015.

SADDY, André. **Administração Pública e Códigos de conduta**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 262, p. 233-261, jan./abr. 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/8907/7820>> Acesso em: 17 jul. 2015.

SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Negociação, Mediação e Arbitragem**. Curso básico para programas de Graduação em Direito. São Paulo: Método, 2013.

SILVA, Edson Jacinto. **Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar**. Campinas-SP: Servanda, 2008.

SILVA, Evander de Oliveira. **A Magna Carta de João Sem-Terra e o devido processo legal**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n.4455, 12 set. 2015. Disponível em: <<http://evanderoliveira.jusbrasil.com.br/artigos/152036542/a-magna-carta-de-joao-sem-terra-e-o-devido-processo-legal>>. Acesso em: 17 ago. 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. **Termo de Ajuste de Conduta**. São Paulo: LTr, 2004.

SOUZA, Demétrius Coelho; FONTES, Vera Cecília Gonçalves. **Compromisso de Ajustamento de Conduta**. Revista Jurídica UniFil, Ano IV - n. 4. Disponível em: http://web.unifil.br/docs/juridica/04/Revista%20Juridica_04-3.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2015 às 15:59h.

VIEIRA, Fernando Grella. **A Transação na Esfera da Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos**: Compromisso de Ajustamento de Conduta. In: Ação Civil Pública: lei 7.347/1985 – 15 anos. MILARÉ, Édis (Coord.). 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ANEXO A – Minuta de Resolução para implantação do Termo de Ajustamento de Conduta
na UFT

Art. 1º O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) é o instrumento por meio do qual o servidor interessado declara estar ciente da irregularidade a que deu causa, culposa ou dolosamente, comprometendo-se a ajustar sua conduta em observância aos deveres e proibições previstas na legislação vigente.

Art. 2º A UFT poderá, de ofício ou a pedido do interessado, nos casos de infração disciplinar de menor potencial ofensivo, firmar TAC, desde que atendidos os requisitos previstos nesta resolução.

§ 1º Para os fins desta resolução, considera-se infração disciplinar de menor potencial ofensivo a inobservância aos deveres funcionais previstos no art. 116 da Lei nº 8.112/90, ou outros de natureza similar previstos em lei, regulamento ou norma interna, bem como a transgressão das proibições constantes dos incisos I a VIII e XIX, do art. 117 da Lei nº 8.112/90.

§ 2º Não serão consideradas infrações disciplinares de menor potencial ofensivo, os seguintes casos:

I - condutas relacionadas a licitações, execução de contratos administrativos ou transferências voluntárias;

II - condutas que justifiquem a imposição de sanção superior à de advertência, de acordo com o que prevê os arts. 128, 129 e 130 da Lei nº 8.112/90;

III - existência de prejuízo ao erário;

IV - extravios ou danos a bem público, nos casos em que caiba a solução por meio de Termo Circunstanciado Administrativo;

V - fatos que estiverem sendo apurados por meio de inquérito policial, inquérito civil, ação penal ou ação civil;

VI - concurso de infrações administrativas; e

VII - fatos acerca dos quais haja condenação perante o Tribunal de Contas da União - TCU.

§ 3º Equipara-se à inexistência de prejuízo ao erário aquele cujo valor seja igual ou inferior ao limite estabelecido como de licitação dispensável, nos termos do art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, desde que promovido o ressarcimento pelo agente responsável.

Art. 5º Não poderá ser firmado TAC com o servidor/discente que, nos últimos cinco anos, tenha sido apenado disciplinarmente ou gozado do benefício estabelecido por este normativo pela prática da mesma infração.

Art. 6º O TAC será aplicado pela autoridade competente para instauração de procedimentos disciplinares.

Art. 7º Em sindicâncias e processos disciplinares em curso, presentes os requisitos prescritos nesta norma, e antes do indiciamento, a respectiva comissão poderá propor à autoridade competente o ajustamento de conduta como medida alternativa à continuidade da apuração e eventual aplicação da penalidade.

Art. 8º Uma vez firmado pelas partes, o TAC será arquivado nos assentamentos funcionais do servidor/dossiê acadêmico, sendo que o seu descumprimento não poderá ser considerado como agravantes na análise de infrações futuras.

Parágrafo único. O TAC terá seu registro cancelado, após o decurso de 5 (cinco) anos, se o servidor/discente não houver, nesse período, praticado nova infração disciplinar.

Art. 9º Compete a coordenação de procedimentos disciplinares:

- I - autuar processo e manter registro atualizado da tramitação e resultado dos termos de ajustamento de conduta instituídos;
- II - encaminhar dados consolidados e sistematizados, relativos ao andamento e aos resultados dos termos de ajustamento de conduta por elas formalizados, à Controladoria Geral da União anualmente, ou quando solicitados.

Art. 10. O TAC firmado sem os requisitos do presente normativo será declarado nulo, devendo ser instaurado imediatamente o procedimento disciplinar cabível.

§ 1º A autoridade que conceder irregularmente o benefício deste normativo poderá ser responsabilizada na forma do Capítulo IV do Título IV da Lei nº 8.112/90.

§ 2º Os Termos de Ajustamento de Conduta poderão ser reexaminados, a qualquer tempo, pela Procuradoria Jurídica junto a UFT, que poderá sugerir a sua anulação e a instauração do competente procedimento administrativo disciplinar.

Art. 11. O TAC será lavrado nos termos do modelo de formulário aprovado por esta resolução.

Art. 12. Os casos omissos referentes às questões de que trata nesta Resolução serão analisados pela Coordenação de Procedimentos Disciplinares.

ANEXO B - MODELO DE FORMULÁRIO TAC/UFT

1. Aos(data),(local), perante o (autoridade competente), compareceu o servidor/discente (nome), matrícula nº....., lotado no, doravante denominado simplesmente COMPROMISSÁRIO e testemunha (nome) para celebrar o presente Termo de Ajustamento de Conduta à vista das considerações que seguem.

2. Considerando que chegou ao conhecimento da ... (autoridade competente), por intermédio do (espécie e número do documento oficial, ou referência à denúncia ou representação), conforme consta dos autos do processo nº, notícia de que ...(narrar sinteticamente os fatos).

3. É firmado e aceito o presente Termo de Ajustamento de Conduta, regulado pelas seguintes cláusulas:

Cláusula Primeira. O Compromissário declara reconhecer a inadequação da sua conduta, compreendendo com isso a ciência do fato irregular acima descrito, e compromete-se a abster-se de praticá-la.

Cláusula Segunda. O Compromissário compromete-se a ler e a cumprir o elenco de deveres e proibições a que está sujeito enquanto servidor público, bem como o Código de Ética e demais normativos legais e regulamentares sobre a matéria, inclusive regulamentações internas da ... (especifica unidade).

Cláusula Terceira. O Compromissário assume o dever de doravante, em situação similar, agir dentro das cautelas e formalidades exigidas pela disciplina e pela ética e, em caso de dúvida, aconselhar-se com os seus superiores hierárquicos.

4. Após a homologação do presente Compromisso, determina-se o arquivamento do expediente na pasta funcional/dossiê acadêmico no setor responsável.

NOME DA AUTORIDADE

Cargo

COMPROMISSÁRIO

Cargo

TESTEMUNHA

Cargo