

A IMPORTÂNCIA DA EFETIVIDADE DO PAD NO CONTROLADA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO: O CASO DO MUNICÍPIO DE GUARABIRA – PB

Brenda Ferreira Brilhante¹

Tatyana Karla Oliveira Regis²

RESUMO

Os processos administrativos disciplinares se fazem presentes diariamente na vida dos servidores públicos de todos os municípios brasileiros, atingindo, direta ou indiretamente, a sociedade em geral. Neste sentido, este trabalho tem como objetivo, analisar de que forma ocorre o Processo Administrativo Disciplinar na esfera da gestão pública. Para isso, realizou-se um estudo de caso no município de Guarabira-PB, no qual foi feita uma análise dos processos instaurados entre 2017 a 2018, por meio de entrevistas com os membros da Comissão Processante. De tal análise constatou-se diversos fatores de ordem material e imaterial que contribuem para a inefetividade dos processos analisados, levando a conclusão que no referido município, existe a intenção de realizar um PAD de maneira efetiva, observando às normas e os princípios atinentes a matéria. Contudo, devido a diversos fatores como a falta de capacitação, a ausência de aparato material e dedicação integral para execução das atividades que devem ser desempenhadas pela Comissão Processante, os processos não sejam tão efetivos quanto se espera, ensejando até na nulidade de alguns desses processos, gerando consequências negativas para a gestão como por exemplo a falta de legitimidade do município perante os servidores onerando o município na realização de dois PAD decorrente do mesmo fato gerador.

Palavras-chave: Processo Administrativo Disciplinar; Gestão Pública; Servidores.

¹Concluído curso de especialização em Gestão Pública no Instituto Federal da Paraíba. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba. Servidora pública efetiva do Município de Guarabira/PB.

²Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal da Paraíba. Professora do departamento de engenharia do Instituto de Educação Superior da Paraíba.

ABSTRACT

Disciplinary administrative processes are present daily in the lives of public servants in all Brazilian municipalities, directly or indirectly affecting society in general. In this sense, this work aims to investigate the importance of effectiveness in the Administrative Disciplinary Process (PAD) in the sphere of public management. For this, a case study was carried out in the city of Guarabira-PB, in which an analysis of the processes initiated between 2017 and 2018 was made, through interviews with the members of the Process Commission. This analysis revealed several factors of material and immaterial nature that contribute to the ineffectiveness of the analyzed processes, leading to the conclusion that in the said municipality, there is an intention to conduct a PAD in an effective manner, observing the rules and principles pertaining to the matter. However, due to several factors such as lack of training, absence of material equipment and full dedication to carry out the activities that must be performed by the Process Commission, the processes are not as effective as expected, even leading to the nullity of some of these processes, generating negative consequences for the management as for example the lack of legitimacy of the municipality before the servers burdening the municipality in the accomplishment of two PADs due to the same generating fact.

Keywords: *Administrative Disciplinary Process; Public administration; Servers.*

1 INTRODUÇÃO

De acordo com os ensinamentos da doutrina clássica, o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) consiste em uma das modalidades de processo administrativo que tem como intuito precípua averiguar a materialidade e a autoria de possíveis ilícitos administrativos, sejam eles de natureza leve ou grave cometidos por servidores públicos e em caso positivo, aplicar a sanção correspondente no texto da lei vigente (MEIRELLES, 2016).

Do mesmo modo, corrobora com esse entendimento o insigne professor José dos Santos Carvalho Filho (2016) quando aduz que o processo administrativo disciplinar tem como foco principal a averiguação das infrações cometidas por servidores públicos não

importando a gravidade delas, haja vista que é a apuração que vai determinar a gravidade da infração (se cometida) e sua respectiva sanção.

Nesse diapasão, o presente trabalho analisar de que forma ocorre o Processo Administrativo Disciplinar na esfera da gestão pública e o controle da atuação dos servidores públicos em geral. Assim, busca-se compreender, a efetividade da atuação da gestão no município de Guarabira - PB a qual, na ausência de um estatuto próprio, é regida pela Lei Complementar Estadual nº 58/2003, que disciplina o regime dos servidores públicos civis estatutários estaduais, do qual repercutem diversas circunstâncias, desde o momento da instauração do PAD até publicação da decisão para a Administração Pública e conseqüentemente, para a sociedade, neste caso os habitantes do município supramencionado.

Em pesquisa acerca do tema, realizada no período de janeiro-2019, foram encontrados diversos trabalhos que focam apenas em pontos específicos do PAD, a exemplo da discussão a respeito da observância do princípio do contraditório ou a necessidade de defesa técnica mesmo no processo administrativo disciplinar, entre outros.

Conforme é evidenciado no trabalho de Márcio Ricardo Staffen e Daniela Mesquita Leutchuk de Cademartori (2010) que estudou a função democrática do princípio do contraditório no âmbito do processo administrativo disciplinar, chegando à conclusão que por ser esse princípio um direito fundamental, o mesmo é requisito imprescindível para a realização do PAD.

Ou ainda como Luciano Ferraz (2007) quando estudou o controle consensual da administração pública e suspensão do processo administrativo disciplinar, obtendo o resultado que diferente do que se imagina, a suspensão do PAD possibilita a diminuição da duração dos processos e dos gastos, privilegiando os princípios da efetividade, eficácia e economicidade.

Entretanto, apenas dois trabalhos foram encontrados com tema alinhado ao objetivo desta pesquisa, o primeiro de Josean Pereira de Sousa (2015) em seu trabalho "Processo Administrativo Disciplinar e os Instrumentos de Economicidade e Apoio e Gestão Pública" no qual pretendia analisar os Processos Administrativos Disciplinares da Universidade Federal do Tocantins com enfoque na economicidade da gestão dos recursos financeiros e seus respectivos resultados.

Na metodologia, utilizou-se do método descritivo e qualitativo, concluindo que a administração pública tem os meios necessários para cumprir com o seu dever de apurar

sem que para tanto cause prejuízo a Administração, como por exemplo, as averiguações preliminares que impedem que processos sejam instaurados sem os devidos requisitos legais e conseqüentemente evitando gastos desnecessários.

O segundo, de autoria de Elmo Moscon intitulado, “Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar no Âmbito Da Administração Pública Federal” teve como objetivo principal estudar os principais meios disponíveis pela Administração pública para coibir a prática de fraude pelo servidor público, dos quais se destaca o PAD e a Sindicância, para isso o mesmo utilizou-se do método , concluindo que apenas será possível ter um processo administrativo disciplinar eficaz e cumpridor de sua função social, quando aqueles que dele participam observarem os princípios constitucionais contidos no art. 37 da Carta Magna.

Diante do exposto, considerando a importância de se conhecer e analisar a aplicação do PAD no âmbito municipal, este trabalho apresenta a seguinte problemática de estudo: como ocorre o PAD no município de Guarabira-PB?

Assim, uma das justificativas para o estudo e pesquisa acerca do tema, está no fato de que os processos administrativos disciplinares se fazem presentes diariamente na vida dos servidores públicos não apenas no âmbito do Município de Guarabira – PB, mas de todos os municípios brasileiros, atingindo, direta ou indiretamente, a sociedade em geral.

Além disso, é um tema de salutar importância para a sociedade como um todo, até mesmo para os estudiosos da área, na qual a autora está incluída, posto ser o servidor, o indivíduo responsável pela atuação da Administração Pública na prestação de serviços públicos na sociedade em que atua, de modo que se o servidor não exerce sua função da maneira prevista no regulamento traz conseqüências negativas tanto para a Administração quanto para a sociedade, assim o PAD cuida de averiguar e punir os servidores que vão de encontro com as normas que regulamentam essa atuação, evitando que essa prática danosa se perpetue ao longo do tempo.

O tema em questão também mostra-se oportuno ante o dever do Estado, previsto na Constituição Federal, de prestar serviço público de qualidade, o que faz com que o Processo Administrativo Disciplinar seja utilizado como meio de controle da prestação desses serviços por parte da Gestão Pública.

Por fim ainda, pode-se dizer que este estudo poderá contribuir para futuros estudos acerca do tema, bem como para que haja uma maior observância por parte não apenas do município analisado, mas dos entes da federação (União, Estados, Municípios e Distrito

Federal) e os respectivos entes da administração indireta (autarquias e fundações públicas) no trato com esse procedimento.

Dessa feita, mostra-se relevante esclarecer questões sobre o assunto e, além disso, analisar, a atuação da gestão pública no desenrolar desses procedimentos a fim constatar até que ponto, os processos administrativos disciplinares se dão de maneira legítima e legal, bem como quais as consequências da utilização abusiva deste instrumento.

Tem-se, então, como objetivo geral, analisar de que forma ocorre o Processo Administrativo Disciplinar na esfera da gestão pública no controle da prestação de serviço público, e como objetivos específicos: identificar quais etapas compõem o Processo Administrativo Disciplinar, identificar os fatores dificultam a efetividade dos Processos Administrativos Disciplinares e expor as consequências para Gestão Pública.

Vale ressaltar que, em um primeiro momento, será apresentado o processo administrativo e processo administrativo disciplinar, expondo seus principais conceitos, princípios, natureza jurídica, sujeitos e suas respectivas fases, isto é, como deve ser realizado. Em seguida será realizada uma contextualização da gestão disciplinar no município estudado (Guarabira - PB) e finalmente, por meio da pesquisa aplicada, isto é, da aplicação das entrevistas e da observância dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados no período já mencionado, serão tecidos comentários bem como serão expostos os fatores e consequências dos processos quando realizados de maneira não efetiva.

O artigo encontra-se organizado da seguinte forma: além desta introdução, apresenta-se a seguir uma breve revisão da literatura. Posteriormente, são apresentados os procedimentos metodológicos para, logo após, o estudo de caso ser apresentado e discutido. Por fim, as conclusões do trabalho são apresentadas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesse capítulo será exposta a fundamentação teórica de base para este estudo.

Dessa forma, foram definidos como pontos essenciais a serem tratados: um breve estudo acerca do Processo Administrativo *lattu sensu*, nesse tópico serão abordados a sua conceituação, sua caracterização e seu embasamento normativo, dado um segundo momento será tratado do Processo Administrativo Disciplinar, ponto esse em que serão expostos os conceitos, os princípios e as fases em que o mesmo se desenvolve. No último tópico, Gestão (Disciplinar) no Município de Guarabira será visto de maneira sucinta como

se dá a gestão disciplinar no âmbito da administração do município de Guarabira - Paraíba, acompanhada de um breve histórico da edilidade.

2.1 PROCESSO ADMINISTRATIVO *LATTU SENSU*

O conceito de Processo Administrativo *lattu sensu*, isto é, em sentido amplo, serve para explicar um gênero de processo utilizado pela Administração Pública, o qual engloba diversas medidas sequenciadas de forma lógica a fim de que sejam realizadas ações de registro, controle e resolução de problemáticas internas e externas envolvendo a própria Administração Pública e seus administrados, podendo assumir diversos formatos, uma vez que esse deve se adequar as necessidades de cada caso é o que esclarece Elisângela Gonçalves de Lima(2004).

Em mesmo sentido, é o entendimento do consagrado doutrinador Hely Lopes de Meirelles (2016,) quando informa que o Processo Administrativo é a denominação encontrada para o método utilizado para pela Administração Pública para desenvolver seus atos de controle e resolução de controvérsias sejam elas entre a administração e os administrados ou entre a administração e seus servidores.

Dessa forma, faz-se necessário realizar uma breve distinção entre o que seja processo e procedimento na seara administrativa. A doutrina majoritária é muito controversa no momento de distinguir o que seria procedimento e processo administrativo, haja vista que a maioria dos autores utilizam essas expressões como sinônimos.

Porém Mazza (2018), explica que processo é o conjunto de atos realizados pela Administração Pública a fim de se chegar a uma decisão, enquanto que o procedimento é o rito, a maneira como serão organizados esses atos dentro do processo.

Desse modo, chega-se a conclusão de que o processo pode ser realizado por diversos modelos de procedimentos, ou seja, o que determinará qual procedimento será utilizado naquele processo dependerá da natureza da questão a ser resolvida, desse modo, não existe processo sem procedimento, por outro lado, pode haver procedimento sem que para tanto, exista um processo, a exemplo dos procedimentos licitatórios e os concursos públicos. (MEIRELLES, 2016)

Denota-se, portanto, que o processo administrativo é um gênero que compreende diversas espécies na qual o Processo Administrativo Disciplinar – PAD - está incluso, mas

para além deste, pode-se elencar outras espécies de processo administrativo utilizado pela Administração Pública.

Conforme ensinamentos de Mello (2009), os processos administrativos podem ser classificados em Internos (instaurados dentro do âmbito administrativo, a exemplo da sindicância) e em Externos (processos em que o particular figura como parte interessada, por exemplo, o concurso público).

Nesse sentido, verifica-se que os processos administrativos não se restringem ao tratamento direto de assuntos do interesse da Administração Pública, mas também dos administrados que de alguma maneira mantêm um vínculo direto com a Administração.

Outra maneira de classificar os processos administrativos é em Restritivos ou Ampliativos. Por restritivos, Mello (2009) elucida que são aqueles processos que visam limitar a atuação do particular, enquanto que os processos administrativos ampliativos, como o próprio nome informa, cuidam de ampliar a esfera privada, um exemplo disso são os processos que dão ensejo a permissão de uso de bem público pelo particular.

No âmbito da Administração Pública Federal, o processo administrativo é regido pela Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999, a qual dispõe em seu art. 1º que tal norma busca estabelecer “normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração”.

Por fim, a Lei supramencionada esclarece em seu art. 1º, § 1º que a mesma aplica-se às três esferas de poder da União - Executivo, Legislativo e Judiciário - e traz normas de cunho material e processual que por sua natureza de Lei federal, só pode ser aplicada exclusivamente no âmbito da União, entretanto em decisão do Supremo Tribunal de Justiça – STJ (AgRg no Ag 935624/RJ), foi declarado que a referida Lei poderá ser utilizada de forma subsidiária pelos outros entes federativos (Estados, Distrito Federal e Municípios) em caso de ausência de lei própria.

2.2 NOÇÕES DE DIREITO E PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

A Administração Pública como detentora do ramo administrativo do Poder Executivo, precisa estar munida de meios para organizar, controlar e corrigir sua própria atuação. Para tanto, a mesma se vale de instrumentos capazes de impor modelos de comportamento a seus agentes com fim de regularizar em sua estrutura interna a execução

e da prestação de serviços públicos é o que preconiza a Controladoria Geral da União e a Corregedoria Geral da União em seu Manual de Processo Administrativo Disciplinar(2013).

Nesse toar, depreende-se que o Direito Administrativo Disciplinar é um ramo do Direito Administrativo, tendo o mesmo a incumbência de regular a relação entre a Administração Pública e seus servidores, determinando um regramento que vincula todo o corpo funcional no que diz respeito aos direitos, deveres e proibições, onde essas últimas quando supostamente violadas, são passíveis de apuração e quando provadas, suscetíveis de aplicação de penalidade prevista em lei (CGU, 2013).

Nesse passo, ressalta-se que Administração Pública se vale do Poder Disciplinar para apor as medidas trazidas pelo Direito Administrativo Disciplinar a serem aplicadas aos servidores, pois segundo Meirelles (2016), o Poder Disciplinar é descrito como a supremacia da administração pública sobre aqueles com quem ela mantém algum vínculo, seja ele transitório ou não, sendo os mesmos subordinados ao regramento que prevê as condutas consideradas ilícitas.

Nas palavras de Mazza (2018), o Poder Disciplinar da Administração é caracterizado por ser interno, uma vez que se aplica apenas aos agentes públicos, a exceção dos particulares que são contratados pela Administração Pública, assim como é caracterizado como não permanente, haja vista que só é aplicado quando o agente público comete falta prevista na legislação vigente, por fim, é discricionário, pois dentro do previsto na legislação, a Administração pode escolher qual a punição será aplicada de acordo com a gravidade do ilícito administrativo cometido.

Cumpra também evidenciar que a omissão da Administração Pública diante do conhecimento de possíveis irregularidades é uma afronta ao Dever de Apurar, o qual estabelece que o Estado é revestido de prerrogativas e atribuições, das quais uma delas resume-se em averiguar se o ordenamento jurídico o qual delimita a atuação de seus servidores está sendo plenamente observado, e se comprovada a participação ou concorrência do servidor nas irregularidades investigadas, esse deve aplicar a sanção prevista na lei de acordo a gravidade do ilícito administrativo e em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, é o que preconiza o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União Corregedoria-Geral da União em seu Manual de Processo Administrativo Disciplinar(CGU, p.39, 2017).

Além da conceituação e caracterização do Direito Administrativo Disciplinar, compete ainda tratar nesse tópico a respeito da legislação na qual o Processo Administrativo Disciplinar encontra supedâneo. Nessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988 garante aos servidores detentores de cargos com provimento efetivo a estabilidade após 3 (três) anos de prestação de efetivo serviço, podendo perder somente em três hipóteses, das quais uma delas é mediante processo administrativo desde que lhe seja assegurado o direito a ampla defesa, é o que assevera o art. 41, §1º do referido texto legal.

Por conseguinte, cada ente federativo possui ou deve possuir legislação própria a cerca da temática estudada, a fim de regulamentar não apenas como se desenvolve a apuração e aplicação de penalidade em caso de ocorrência de infração administrativa, mas também em como estão dispostos os direitos e deveres dos seus respectivos servidores.

Nesse sentido, na esfera federal, o PAD é regulamentado principalmente pela Lei Federal nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990, a qual dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Essa lei traz o Regime Disciplinar no Título IV da referida lei entre seus art. 116 e 142, entretanto é no Título V, a partir do art. 143 que o Processo Administrativo Disciplinar é verdadeiramente regulamentado, haja vista que o aludido dispositivo legal aduz que é obrigação de qualquer autoridade realizar a apuração das irregularidades que tiver conhecimento, por meio da sindicância ou de processo administrativo disciplinar, sendo sempre observado o princípio da ampla defesa ao acusado.

Nesse diapasão, vale ressaltar também que no município estudado, Guarabira – PB, por inexistir especificamente um estatuto dos servidores municipais, o qual deveria compreender as normas capazes de regular a relação entre a edilidade e seu quadro de funcionários, bem como trazer os procedimentos adequados a serem utilizados para apurar o cometimento de ilícito administrativo e aplicar a sanção cabível, o mesmo se vale da Lei Complementar Estadual nº 58 de 30 de dezembro de 2003, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis do Estado da Paraíba, como base legislativa para instauração de PAD, o qual traz em seu art. 131, disposição idêntica a já mencionada lei federal.

Cumpra ainda esclarecer que mesmo o Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União e do Estado da Paraíba apresentam lacunas nos dispositivos que dispõem a cerca do processo administrativo disciplinar, desse modo, é cediço, como dito alhures, a integração da Lei Federal nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999 (lei que regulamenta o processo

administrativo *lattu sensu*) e da Lei Federal nº 8.429 de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa) de forma subsidiária, ou seja a lei geral tratará daquilo em que o Estatuto for omissivo assim como a lei de improbidade trará outros aspectos não tratados no estatuto dos servidores civis acerca dos atos de improbidade administrativa e das penas decorrentes de tais atos, informa o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (2017)

Nesse entender, cabe ainda reforçar que outras normas infra legais também podem ser usadas de maneira subsidiária no PAD, a fim de evitar que a ausência de norma correspondente resulte em prejuízo para a Administração ou para o servidor, a exemplo do Decreto nº 5.483 de 2005, o qual institui a sindicância patrimonial, procedimento cabível na investigação de possível incompatibilidade entre a remuneração do servidor e o seu patrimônio como um todo.

2.2.1 PRINCÍPIOS

A Administração Pública utiliza-se dos princípios constitucionais explícitos previstos no caput do art. 37 também no Processo Administrativo Disciplinar, são eles, Legalidade (observância do cumprimento da lei) Impessoalidade (agir com imparcialidade), Moralidade (atuação dos servidores e da administração pública de acordo com os preceitos éticos), Publicidade (divulgação por meio acessível de todos os atos administrativos) e Eficiência (atuação com presteza e eficiência), uma vez que qualquer ato administrativo, não importando sua origem, para ser considerado legítimo, o mesmo deve conter os referidos princípios no ato de sua constituição, assim como ao longo de sua vigência (MEIRELLES, 2016)

Entretanto, existem outros princípios consubstanciados na Carta Magna que tratam mais especificamente do Processo Administrativo Disciplinar, os quais serão elencados adiante.

O primeiro princípio constitucional a ser levado em consideração trata-se do Devido Processo Legal, tal princípio é previsto no art. 5º, LIV da CF/88 o qual prescreve que *ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal*.

Ante o exposto, entende-se que esse princípio constitui a base do processo administrativo disciplinar, haja vista que é dele que decorrem os demais princípios. Além disso, o devido processo legal garante que nenhum ato decisório gravoso seja realizado

sem que antes tenha passado por um rito previsto em lei, de modo que nem a menor das penalidades seja aplicada sem que tenha passado pelo crivo do PAD.

O próprio Supremo Tribunal Federal já se manifestou a respeito, *in verbis*:

O Estado, em tema de punições disciplinares ou de restrição a direitos, qualquer que seja o destinatário de tais medidas, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade, o postulado da plenitude de defesa, pois o reconhecimento da legitimidade ético-jurídica de qualquer medida estatal - que importe em punição disciplinar ou em limitação de direitos - exige, ainda que se cuide de princípio do devido processo legal. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reafirmado a essencialidade desse princípio, nele reconhecendo uma insuprimível garantia, que, instituída em favor de qualquer pessoa ou entidade, rege e condiciona o exercício, pelo Poder Público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa, sob pena de nulidade do próprio ato punitivo ou da medida restritiva de direitos.

(BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Agravo de Instrumento nº 241.201. Relator: Ministro Celso de Mello, julgamento em 27.08.2002, DJ 20.09.2002).

Outro pilar do PAD reside nos princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, os quais apesar de serem princípios distintos, muitas vezes são vistos como sinônimos por serem citados sempre em conjunto, inclusive pela Constituição, quando a mesma prevê em seu art. 5º, LV, que será garantido aos litigantes tanto em processo judicial quanto administrativo o contraditório e a ampla defesa.

Embora Medauar (2009) explique que a Ampla Defesa verse sobre o direito de se defender como todos os meios de prova cabíveis, enquanto que o princípio do Contraditório cuida de garantir que a pessoa do acusado/indiciado possa se manifestar de todo ato produzido pela Comissão Processante.

Em uma breve acepção tem-se o princípio do Informalismo Moderado previsto no art. 22 da Lei nº 9.784/99, cujo significado se encontra na não obrigatoriedade de prender a Administração Pública a formatos rígidos, salvo aqueles previstos em lei, levando a forma do processo como um fim em si mesmo, é o que assevera o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (2017)

No mesmo passo, o princípio da Busca da verdade real consiste na investigação na medida do possível dos reais acontecimentos acerca da ocorrência do possível ilícito administrativo (MADEIRA, 2008), não se contentando apenas com a verdade trazida no ato da denúncia por exemplo, de modo que o único efeito da revelia quando declarada no PAD é a nomeação de defensor dativo, sem que para tanto sejam considerados como verdadeiros os fatos imputados ao servidor.

Outro importante princípio que rege o Processo Administrativo Disciplinar é o da Presunção de inocência ou da não culpabilidade, esse por sua vez é previsto no art. 5º, LVII da Lei Maior o qual prega que “ninguém será considerado culpado, até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória” (BRASIL, 1988).

Conforme assevera o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, esse implica em que enquanto durar o PAD, nenhum servidor acusado ou indiciado poderá ser tratado como condenado, sendo imposta ao mesmo restrições sem previsão legal (CGU, 2017). O que não impede a realização de acautelatórios como o afastamento preventivo previsto no art. 135 da Lei Complementar Estadual nº 58/2003.

Finalmente, dentre os mais importantes princípios, concluímos com o da Motivação, que explica Celso Antônio Bandeira de Mello (2006) ser conceituado como a obrigatoriedade de motivar todos os atos de decisão realizados tanto pela Comissão Processante quanto pela Autoridade Julgadora, expondo todas as razões e fundamentos a fim de que dessa forma seja garantido que está sendo respeitado o Interesse Público.

2.2.2 FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

O art. 139 da Lei Complementar Estadual nº 58/2003, informa que o Processo Administrativo Disciplinar divide-se em três fases - Instauração, Inquérito e Julgamento.

Nesse diapasão, primeira fase, a instauração, consiste no ato que dá efetivamente início ao processo administrativo disciplinar, assim a mesma cuida de apresentar por meio de portaria, auto de infração ou despacho inicial (quando a Administração agir de ofício) ou ainda por meio requerimento ou petição (quando a Administração for provocada por servidores ou administrados), os fatos descritos de maneira específica, delimitando o objeto da controvérsia de maneira concisa e os fundamentos jurídicos que deram ensejo a apuração, ambos dispostos de modo a possibilitar a apresentação da defesa em sua plenitude, sob pena de tornar o processo nulo em sua totalidade (MEIRELLES, 2016).

A Advocacia Geral da União (2015) ainda ressalta que mesmo que a instauração seja de fato o ponto de partida do processo administrativo disciplinar propriamente dito, é costume haver uma instrução sumária e preliminar contendo a denuncia ou representação e outros documentos referentes ao caso, ou seja, apesar de o PAD, somente ter início com a portaria de instauração, nesses casos sempre são realizadas medidas preliminares que

cuidam de averiguar a denúncia, a representação ou qualquer que seja o meio pelo qual o Administração teve conhecimento da suposta infração.

A AGU também indica que na portaria instauradora publicada deve conter a designação dos membros da comissão processante, com indicação de seu presidente, informando os respectivos cargos, órgãos de lotação e matrícula funcional, assim como a identificação do tipo de procedimento que está sendo instaurado (processo administrativo disciplinar ou sindicância contraditória), determinação do prazo de duração dos trabalhos da comissão processante e o objeto da apuração, com remissão genérica aos fatos ou ao número do processo que contém a documentação pertinente, sendo recomendável que se indique também a possibilidade de apuração dos fatos conexos que emergirem no decorrer dos trabalhos (AGU, 2015).

Da instauração do PAD surgem dois efeitos, a saber, o primeiro é a interrupção do prazo prescricional consubstanciado no art. 130, §§ 3º e 4º da Lei Complementar Estadual nº 58/2003, e o segundo é previsto no art. 160 do mesmo texto normativo, o qual explica que com a instauração do PAD, o servidor acusado/indiciado fica impedido de pedir sua exoneração ou requerer a aposentadoria voluntária até o término do processo administrativo disciplinar e cumprimento da penalidade, caso seja aplicada, isso impede que o servidor se exima de passar pelo crivo de uma sindicância ou de um processo administrativo disciplinar.

Como dito alhures, o art. 139, II, da Lei nº 58/2003 indica que a segunda fase do PAD consiste no inquérito, o qual por sua vez divide-se em três partes, instrução, ampla defesa e contraditório (defesa) e relatório.

Nas palavras do mestre Hely Lopes Meirelles (2016) a instrução é o momento em que os fatos imputados ao servidor acusado serão verdadeiramente apurados, para isso, nos processos de caráter punitivo, a Administração por meio da autoridade instauradora ou da própria comissão encabeçam a produção de provas, valendo-se de depoimentos das partes, das testemunhas, inspeções, perícias e o mais comum que é a juntada de documentos. A constatação de defeitos, isto é, vícios decorrentes da inobservância da Lei e da manipulação da verdade a ser apurada podem implicar na invalidação do processo.

O art. 143 da Lei Complementar Estadual nº58/2003 também aponta que na fase de inquérito é que serão realizadas as ações de investigação, a fim de obter provas dos fatos imputados ao servidor ora acusado, para tanto a comissão processante pode se valer da

tomada de depoimentos, realização de diligências e quando necessário recorrer a técnicos e peritos.

O rol de espécies de provas listadas no artigo anteriormente indicado é apenas exemplificativo. A comissão processante buscará produzir todas as provas lícitas que possam contribuir para o esclarecimento dos fatos e suas circunstâncias, com foco no objeto do processo administrativo disciplinar, possibilitando, a cada ato instrutório, a participação do acusado (princípio da ampla defesa e do contraditório). (AGU, 2015)

Perante o exposto, vale ressaltar que nessa fase é imprescindível a observância do princípio do contraditório e da ampla defesa, que fica explícito na leitura dos art. 141 e 144 da do Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Paraíba, já que os mesmos explicitam que deve ser assegurado o contraditório e a ampla defesa por meio dos recursos admitidos em direito, assim como também é garantido ao servidor o direito de instruir o processo pessoalmente ou por meio de um representante na produção de provas e na inquirição de testemunhas.

Entretanto, cumpre esclarecer que não enseja no descumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa o ato, realizado pela comissão processante, de denegar pedidos de provas periciais, quando estes forem comprovadamente protelatórios ou de nenhum interesse para a elucidação dos fatos investigados, é o que preconiza o parágrafo único do art. 144 da Lei Complementar Estadual nº 58/2003.

Nesse passo, no que diz respeito à defesa, a mesma é a expressão máxima da observância do princípio do contraditório e da ampla defesa, garantia essa conferida não apenas ao processo judicial, mas também ao processo administrativo disciplinar (art. 52, LV), entretanto não resume-se apenas apresentação de defesa escrita, o servidor acusado/indiciado também poderá ter acesso aos autos do processo na repartição em que se encontrar, apresentar contestação, requerimento para produção de provas assim como participar da produção delas (MEIRELLES, 2016).

Assim, da investigação da autoria e da materialidade dos fatos imputados ao servidor, caberá à comissão processante indiciar e citar para apresentar defesa, servidor que passa de acusado para a condição de indiciado é o que informa o art. 149 da Lei Complementar Estadual nº 58/2003, quando informa que sendo detectada a materialidade e autoria do ilícito administrativo, o servidor em questão é citado para apresentar defesa, no prazo de 10 (dez) dias, dos fatos e dos fundamentos a ele imputados.

Da mesma forma, a comissão deve conferir especial atenção ao conteúdo e ao ato de entrega da citação para apresentar defesa. A ausência ou vício quanto a esse ato pode ser causa de nulidade (total ou parcial) do processo administrativo disciplinar, se houver prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório do acusado. (AGU, 2015).

Além disso, a defesa deve ser hábil em seu mister, que é defender o servidor indiciado de maneira completa, caso contrário caberá a comissão processante intimá-lo para complementar sua defesa, sob pena de estar infringindo o princípio do contraditório e da ampla defesa, do mesmo modo que, como dito alhures, o art. 152, parágrafo único da Lei Complementar Estadual nº 58/2003 consigna que no caso do prazo para apresentar defesa escrita transcorrer *in albis*, caberá a comissão processante requerer junto a autoridade instauradora a nomeação de um defensor dativo (AGU, 2015).

Como se vê, é a defesa a expressão maior da aplicação dos princípios do contraditório e da ampla defesa, de modo que o menor sinal de vício desde a citação para a apresentação de defesa escrita até o efetivo ato de defender-se pode ensejar a nulidade total ou parcial do processo administrativo disciplinar.

Conforme explicação de MEIRELLES (2016), o relatório é o resumo feito pela comissão processante de todos os atos realizados dentro do processo, no qual serão apreciadas todas as matérias de provas instruídas no processo, os fatos apurados, assim como a consonância desses com o direito com os fatos apurados. É cediço esclarecer que o relatório é peça informativa e opinativa, ou seja, suas recomendações não vinculam a autoridade julgadora, podendo a mesma decidir de maneira diversa daquela recomendada pela Comissão Processante, desde que a decisão esteja fundamentada em elementos presentes no processo ou baseada na insuficiência de provas.

Em mesmo sentido, o art. 153 da Lei Complementar Estadual nº 58/2003 indica que o relatório como última parte do inquérito, será elaborado após a apresentação da defesa escrita, no qual constará o resumo dos principais atos praticados dentro do processo, devendo ao fim do mesmo a comissão processante expressar sua opinião fundamentada acerca da inocência ou não do indiciado, bem como indicar as atenuantes e agravantes.

Segundo a Advocacia Geral da União (2015) o relatório será composto de um breve relato dos fatos apurados, seguido de um resumo das principais peças nos autos, assim como das provas produzidas dentro do processo as quais serviram de base para formar seu posicionamento, análise do arcabouço argumentativo trazido na defesa e finalmente a conclusão contendo a opinião da comissão quanto a inocência ou não do indiciado, que

caso seja reconhecida a responsabilidade do servidor virá acompanhado da penalidade prevista no dispositivo legal vigente, além de sugestões de medidas a serem tomadas para que tal falta não seja cometida novamente e por fim as propostas de encaminhamento, as quais o referido relatório deverá ser remetido.

A última fase do Processo administrativo disciplinar, indicada no art. 139 da Lei Complementar Estadual nº 58/2003, o julgamento, é nas palavras de Meirelles (2016) consiste na decisão a ser proferida dentro do processo administrativo disciplinar pela autoridade competente acerca do cometimento ou não do ilícito administrativo imputado ao servidor indiciado, como dito anteriormente essa decisão pode ir de encontro com a deliberação da comissão processante consignada no relatório conclusivo desde que devidamente fundamentada e motivada.

Conforme recomendação da AGU (2015), na fase de julgamento a autoridade competente para julgar poderá resolver pelo arquivamento dos autos do processo, caso chegue a conclusão de que o indiciado não cometeu a infração a ele imputada ou a aplicação da penalidade prevista no ordenamento jurídico, mas para além disso, a autoridade julgadora pode decidir pela impossibilidade da aplicação da penalidade em razão de prescrição do dever de punir, ou por meio de decisão judicial, pode também declarar a nulidade total ou parcial do PAD e conseqüentemente enseje no refazimento dos trabalhos da comissão processante e finalmente a conversão do julgamento em diligências.

O art. 155 e seguintes, da Lei Complementar Estadual nº 58/2003 aponta que a decisão deverá ser proferida no prazo de até 30 (trinta) dias após o recebimento de todo o processo junto com o relatório conclusivo, assim como o mesmo deverá acompanhar o entendimento apresentado pela comissão processante no relatório, entretanto a autoridade julgadora não está vinculada ao mesmo podendo tomar decisão divergente daquela que foi apresentada no relatório, desde que esse não contrarie as provas dos autos.

2.3 PESQUISAS RECENTES SOBRE O PAD

Esse tópico fará um breve apanhado acerca dos mais recentes trabalhos que abordam de maneira semelhante a temática trazida no presente artigo, ressaltando seus pontos principais como objetivos, a metodologia de pesquisa e os resultados obtidos, com o propósito de cotejar essas obras e seus desdobramentos com o coevo artigo a fim de demonstrar a importância e singularidade do mesmo no meio acadêmico.

Assim, o primeiro trabalho a ser destacado é a já citada dissertação de mestrado intitulada como Processo Administrativo Disciplinar e os Instrumentos de Economicidade e Apoio à Gestão Pública, de Josean Pereira de Sousa, apresentada em 2015 como requisito parcial na obtenção do título de Mestre no Programa em gestão de políticas públicas, da Universidade Federal do Tocantins.

O aludido trabalho tem como objetivo principal realizar uma análise dos processos administrativos disciplinares da Universidade Federal de Tocantins com enfoque na economicidade dos processos administrativos disciplinares dessa instituição e seus resultados, para isso, ao longo de seu trabalho o autor buscou analisar os fundamentos jurídicos dos procedimentos realizados de maneira prévia a instauração do PAD na Administração Pública Federal, em seguida procurou ressaltar a importância e necessidade dos procedimentos preliminares examinando seus efeitos para finalmente propor um método capaz de estimar o custo dos PAD realizados no âmbito da Universidade Federal de Tocantins.

Para tanto, o mesmo lançou mão de uma pesquisa descritiva e qualitativa, isso por que como o mesmo autor aduz, a supramencionada dissertação utiliza do método descritivo para descrever como se desenvolve o processo administrativo disciplinar, bem como apresentar suas características e seus princípios norteadores, ao passo que entende-se como qualitativa sua pesquisa por que assim como neste trabalho, o autor aplicou entrevistas com os servidores que integraram as comissões processantes a fim de obter não apenas dados quantitativos durante a pesquisa, mas também obter a ótica desses personagens dentro do PAD, para tanto fazendo uso da técnica de análise de conteúdo.

Nesse passo, no desenvolvimento também foi apresentado um método para calcular os custos dos processos administrativos disciplinares e sindicâncias no âmbito daquela instituição com base em outro desenvolvido pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) em conjunto com o CNJ (Conselho Nacional de Justiça), que tem como fim especificar o valor médio de um processo judicial, transportando isso para a seara administrativa fazendo uso do método “ABC” que envolve etapas como a) delimitação das atividades e do tempo utilizado para chegar ao produto final; b) especificação da complexidade e do detalhamento de cada atividade e; c) escola dos vetores de custo, entre outros.

Assim, apesar da pesquisa ser precipuamente qualitativa, a análise dos resultados foi dividida em duas partes, uma quantitativa que cuidou em determinar e analisar a

quantidade de procedimentos e seus respectivos resultados realizados no interm de 2008 a 2014 analisando ano a ano, assim como esclarecendo quanto custou a instauração de todos os procedimentos.

E outra qualitativa a fim de analisar a percepção das comissões processantes sobre o processo disciplinar naquela instituição realizada por meio de entrevista, das quais se conclui que na esmagadora maioria dos casos, não são realizados procedimentos preliminares, sempre priorizando a sindicância e o processo administrativo disciplinar, o que muitas vezes gera a instauração de procedimentos fadados ao arquivamento, por não tratarem de matérias afetas ao PAD, onerando de maneira desnecessária o Estado, daí a importância da realização de procedimentos preliminares não só para melhor instruir o processo propriamente dito como também diminuir os gastos improdutivos decorrentes dos procedimentos administrativos disciplinares.

O segundo artigo que serviu de inspiração para a confecção deste, foi o intitulado O Exercício do Poder Disciplinar como Instrumento de Combate à Corrupção de autoria de Rodolfo Martins Faleiros Diniz, produzido no intuito de satisfazer um dos requisitos para a obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia apresentado em 2016.

O aludido trabalho objetivou analisar como o poder disciplinar atua na contribuição para o combate a corrupção e outros ilícitos praticados por agentes servidores públicos, para tanto o autor buscou examinar os diversos tipos de procedimentos administrativos disciplinares a fim de eleger o método mais eficiente no combate a corrupção.

A metodologia utilizada no respectivo trabalho baseou-se na pesquisa descritiva e bibliográfica em cima da literatura que trata do tema, fazendo ainda uma análise jurisprudencial nos sites oficiais na internet dos tribunais federais a fim de entender o posicionamento do judiciário e finalmente foi feita uma consulta a controladoria Geral da União para assim conseguir dados estatísticos a respeito dos próprios processos administrativos disciplinares e da aplicação de suas respectivas penas.

A partir da análise dos tipos de procedimentos utilizados pelo poder disciplinar (investigação preliminar, sindicância investigativa, sindicância patrimonial, sindicância acusatória, processo administrativo disciplinar sumário e ordinário), concluiu o autor que todos os tipos disciplinares correlacionados a corrupção é prevista a penalidade de demissão, se servidor ativo e cassação da aposentadoria no caso de servidor inativo, independentemente do aval do Poder Judiciário.

Averiguou-se também, assim como artigo anterior, que os procedimentos investigativos preliminares auxiliam e muito a continuidade de um processo administrativo disciplinar, quando bem instruídos, a exemplo da identificação de testemunhas e realização de perícia, o que é muito importante em casos de corrupção ante as dificuldades na obtenção de provas.

Finalmente ponderou o autor que dentre os procedimentos analisados ao longo da pesquisa o mais apropriado para apuração do cometimento de corrupção seria o processo administrativo disciplinar e a sindicância uma vez que o primeiro por ser único procedimento acusatório que pode impor ao final de seu curso, a penalidade de demissão e o segundo por ser um procedimento mais ágil e eficiente de apuração.

Nesse passo, apesar de os trabalhos citados nesse tópico não apresentarem objetivos semelhantes ao presente artigo, os mesmos possuem um desenvolvimento metodológico muito parecido com trabalho que se pretende expor neste artigo, no primeiro trabalho citado aponta-se a principalmente a metodologia qualitativa com enfoque de realizar a pesquisa por meio de entrevistas aos membros da comissão processante a fim de obter a percepção subjetiva dos respectivos membros e no segundo trabalho ressalta-se o posicionamento a respeito da importância dos processos administrativos disciplinares junto aos outros procedimentos investigativos e acusatórios como meio de coibir a prática de ilícitos administrativos por parte de servidores públicos.

3 METODOLOGIA

O presente artigo apresenta metodologia descritiva, quantitativa e qualitativa, pois segundo Oliveira (2011), a pesquisa descritiva tem o intuito de descrever, analisar, estudar e interpretar populações, fenômenos ou a correlação de variáveis por meio de métodos padronizados como pesquisa documental, estudo de campo, entrevistas entre outros.

Pode-se definir a referida pesquisa como quantitativa tendo vista o procedimento realizado na análise dos processos propriamente ditos buscou quantificar número de PAD instaurados, arquivados, anulados dos quais pode-se confeccionar gráficos e tabelas.

No que diz respeito à natureza qualitativa da pesquisa, é cediço corroborar com o entendimento de Guerra (2014), onde a mesma informa que a abordagem qualitativa prima por dados descritivos obtidos diretamente no ambiente natural de investigação sendo, portanto, o pesquisador, o instrumento a estar em contato com o ambiente de onde ele

deverá extrair esses dados, sem dar enfoque ao produto, mas sim ao processo, que nesse contexto diz respeito a situação estudada e a perspectiva daqueles que dela participam.

A pesquisa foi operacionalizada por meio de duas etapas, revisão teórica e estudo de caso. Na etapa de revisão de literatura, buscou-se compreender como a regulamentação normativa, a doutrina e os órgãos federais de controle preveem como deve ser aplicado o Processo Administrativo Disciplinar, bem como suas características e princípios.

Para isso, foram estudadas as leis que dispõem sobre o tema (Lei Complementar Estadual nº 58/2003, Lei Federal nº 8.112/90, Lei Federal nº 9.784/99 e a Constituição Federal de 1988), assim como os autores clássicos do Direito Administrativo (Helly Lopes Meirelles, Maria Silvia Zanella Di Pietro, José dos Santos Carvalho Filho entre outros) e os manuais de Processo Administrativo Disciplinar disponibilizados pela Advocacia Geral da União (2015) e do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União/Corregedoria-Geral da União (2017).

No mais, também foram utilizados outros trabalhos recentes sobre a temática selecionados a partir de sua estrutura e posicionamento acerca da temática abordada, os quais serviram de base para este trabalho, além da leitura dos PAD instaurados e concluídos no período supramencionado, com o intuito de se averiguar a cultura processual da comissão processante.

Na etapa de estudo de caso fora eleito o município de Guarabira, localizado no estado da Paraíba, nesse caso o critério para a escolha do referido município foi a facilidade de acesso aos Processos Administrativos Disciplinares e aos membros da Comissão processante por parte da pesquisadora. Portanto foram utilizados como instrumentos de coleta de dados dessa etapa, as entrevistas semiestruturadas e os próprios PAD instaurados e concluídos entre 2017 e 2018. O estudo de caso foi realizado com a finalidade de se obter uma ampla definição de como são desenvolvidos os processos administrativos disciplinares no âmbito do município de Guarabira.

Nesse sentido, foram entrevistados pessoalmente quatro dos seis membros da comissão processante (três nominais e três suplentes), entre 17 e 19 de setembro de 2018 com duração em média de 30 minutos cada entrevista. As mesmas foram realizadas pessoalmente, (gravadas e posteriormente transcritas) com base em um roteiro adaptado do já citado trabalho “Processo Administrativo Disciplinar e os Instrumentos de Economicidade e Apoio à Gestão Pública”, de Josean Pereira de Sousa (2015), do qual foram utilizadas nove dentre as dez questões abertas que tratavam da percepção dos

membros sobre o processo administrativo disciplinar a partir das subcategorias de análise observadas no quadro abaixo:

Quadro 1 – categorias de análise de dados das entrevistas

Objetivo	Demonstrar a importância da realização de um PAD de maneira efetiva, de acordo com as normas que dispõe sobre o tema	Referência
Categoria de análise	Percepção dos membros da Comissão Processante acerca dos Processos Administrativos Disciplinares	
Subcategorias	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Capacitação dos membros para realização das atividades da comissão processante; ✓ Dedicção dos membros; ✓ Problemas enfrentados pela comissão; ✓ Resultados. 	Sousa (2015)

Fonte: Elaborado pela autora

No que diz respeito às subcategorias acima elencadas cumpre esclarecer que a Capacitação busca verificar se os servidores membros possuem formação específica ou se fora fornecida de alguma maneira capacitação para os membros da Comissão Processante. Em se tratando da Dedicção dos membros, verificou-se se o trabalho desempenhado pelos membros era totalmente dedicado aos processos administrativos ou se além de desempenharem essa função, realização outros serviços e como isso afeta no desenrolar do PAD.

4 GESTÃO (DISCIPLINAR) NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA – LOCAL DE PESQUISA

A pesquisa foi realizada no âmbito do Município de Guarabira – PB, pessoa jurídica de direito público interno, situada no estado da Paraíba, cidade que comporta 58.492 habitantes ocupando um espaço de 165,744 km², sendo a nona cidade mais populosa do estado segundo dados do IBGE (2018)

Guarabira, a rainha do brejo como é conhecida na região, é chamada assim pelo fato de ser a principal cidade-polo de uma região que se caracteriza pela regularidade de chuvas. Geograficamente não está inserida na Microrregião do Brejo Paraibano por ter uma região própria que leva o seu nome, ou seja, a Microrregião de Guarabira, mas torna-

se uma importante referência política e econômica na região do Brejo. (GUARABIRA, 2018)

A cidade passou por algumas alterações de status até tornar-se município, é o que esclarece o IBGE (2018), em suma, sua fundação vem do ano de 1694, onde se localizava o Engenho Morgado, de Duarte Gomes da Silveira. A aglomeração de residências originou a Vila da Independência (primeiro nome da cidade de Guarabira), pela lei provincial nº 17, de 27-04-1837.

Ainda de acordo com o que informa o IBGE (2018), o município ora denominado como vila foi elevado à condição de cidade, com a denominação de Guarabira, pela lei provincial nº 841, de 26-11-1877. Em divisão administrativa referente ao ano de 1911, o município é constituído do distrito sede, em divisões territoriais datadas de 31-12-1936 e 31-12-1937, o município aparece com 6 distritos: Guarabira, Alagoinhas, Araçagi, Cuité, Mulungú e Pirpirituba.

Após muitas divisões no transcorrer do tempo, atualmente o município é constituído em dois distritos, Guarabira e Cachoeira, os demais distritos desmembraram-se do município de Guarabira e foram elevados a condição de municípios. (IBGE, 2018)

No que diz respeito ao quantitativo de agentes públicos, sejam eles inativos, eletivos, efetivos, comissionados ou contratados, totalizam 1.801 de agentes, conforme os dados do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, atualizados até o mês de agosto de 2018.

A tabela abaixo demonstra o quantitativo especificado pelo vínculo com a edilidade, vejamos:

Tabela 1–Agentes públicos por vínculo com o município de Guarabira/PB (dezembro/2018)

Agentes Públicos	Quant.
Inativos/ Pensionistas	27
Efetivos	1311
Eletivos	7
Comissionados	192
Contratação por Excepcional Interesse Público	264
Total	1801

Fonte: TCE/PB – Sagres

Destaca-se dataabela acima, o quantitativo de servidores efetivos (1.801) e, portanto, aqueles que estão submetidos ao regime estatutário trazido pelo Estatuto do Servidor Público Civil do Estado da Paraíba, divididos entre as secretarias de administração e

recursos humanos, educação, planejamento, saúde, entre outras, como é possível observar no quadro abaixo:

Tabela 2 – Servidores públicos efetivos do município de Guarabira/PB por secretaria

Secretaria	Quant.
Gabinete do Prefeito	9
Administração e RH	32
Finanças	18
Educação	522
Saúde	508
Cultura e Turismo	18
Bem estar, Fam. Criança e Adolesc.	32
Infra-Estrutura	35
Esporte, Lazer e da Juventude	1
Indústria e Comércio	1
Urbanismo, Meio Ambiente e Saneamento	133
Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca	3
Superintendência de Trânsito e Transporte	14

Fonte: Dados da Pesquisa

Ante a grande quantidade de servidores efetivos para realizar suas finalidades, o município de Guarabira deve empregar recursos e implementos disponíveis e aplicáveis a gestão pública, especialmente por estar submetida aos controles internos (realizado pelo próprio gestor e seus secretários) e externos (Tribunal de Contas, Ministério Público e a sociedade em geral) da Administração Pública.

Nessa empreitada, destaca-se o exercício do poder disciplinar, uma vez que apesar de não estar ligado diretamente aos fins da edilidade, não pode ser deixado à análise superficial no estudo da gestão no âmbito do município.

Por isso que os direitos e deveres atribuídos a todos os servidores que estão ligados a edilidade mediante qualquer vínculo devem ser assegurados e cumpridos respectivamente.

Assim, a existência de desvios dessas obrigações implica na imediata atuação disciplinar do município e a consequente aplicação de penalidade pelas autoridades competentes.

No contexto do município de Guarabira, o poder disciplinar tem como autoridade maior, o chefe do poder executivo, que designa por meio de portaria instauradora os membros da Comissão Processante de Processo Administrativo e Sindicância, a qual é vinculada a Secretaria de Administração e Recursos Humanos, tendo seu funcionamento

no Edifício da Prefeitura Municipal de Guarabira, a qual tem a incumbência de gerir os PAD instaurados em desfavor.

5 ANÁLISE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES DO MUNICÍPIO DE GUARABIRA

Como dito alhures, em sua completude, o presente trabalho utiliza-se da abordagem metodológica tipicamente qualitativa e descritiva, qualitativo, isso por que para que haja uma análise mais completa acerca dos PAD instaurados e concluídos no período de 2017 a 2018, essa análise se debruçou não apenas para verificar quantos PAD foram concluídos no período em questão, mas também como a taxa de arquivamento ou aplicação de penalidade ao longo desse íterim, mas também para analisar a aplicação desses procedimentos em consonância com a lei vigente.

Nesse passo, insta esclarecer que houve a preocupação em analisar apenas os Processos Administrativos Disciplinares que foram instaurados no espaço de tempo anteriormente delimitado, ainda que alguns deles não tenham sido concluídos até a data da conclusão deste trabalho, haja vista que o objetivo principal deste artigo é ressaltar a importância da observância da lei na aplicação desses processos como meio de torná-los efetivos, nesse caso, a análise nesses processos em específico, foi realizada até o momento (fase) em que se encontravam na data da análise.

Vale ressaltar também que, por ser o enfoque deste trabalho o Processo Administrativo Disciplinar, não foram levados em consideração os demais tipos procedimentos administrativos aplicados na mesma época.

Assim, cumpre esclarecer também que não serão expostos os nomes dos interessados, denunciantes, acusados e membros da comissão processante a fim de evitar qualquer constrangimento a todos aqueles que de alguma forma se envolveram nos PAD analisados, sobretudo para que não seja cometido nenhum dano a personalidade dos envolvidos.

Portanto, adentrando na análise propriamente dita, constatou-se que foram instaurados no referido período, o quantitativo de 19 Processos Administrativos Disciplinares no município de Guarabira/PB entre janeiro de 2017 a dezembro de 2018, é o que mostra a Tabela 3 abaixo:

**Tabela 3 – Processos Administrativos Disciplinares Instaurados no Município de Guarabira/PB por
mês / 2017 a 2018**

Mês/ Ano	Nº de PAD
Janeiro/2017	0
Fevereiro/2017	0
Março/2017	6
Abril/2017	0
Maió/2017	4
Junho/2017	0
Julho/2017	2
Agosto/2017	2
Setembro/2017	0
Outubro/2017	1
Novembro/2017	0
Dezembro/2017	0
Janeiro/2018	0
Fevereiro/2018	0
Março/2018	1
Abril/2018	1
Maió/2018	0
Junho/2018	0
Julho/2018	0
Agosto/2018	0
Setembro/2018	0
Outubro/2018	0
Novembro/2018	2
Dezembro/2018	0
Total	19

Fonte: Dados da Pesquisa

Do comparativo entre os meses analisados percebe-se que existem picos de instauração de PAD, a exemplo do mês de março de 2017 com o maior número de processos instaurados (06) enquanto que outros meses transcorrem sem qualquer instauração (que no final é a grande maioria).

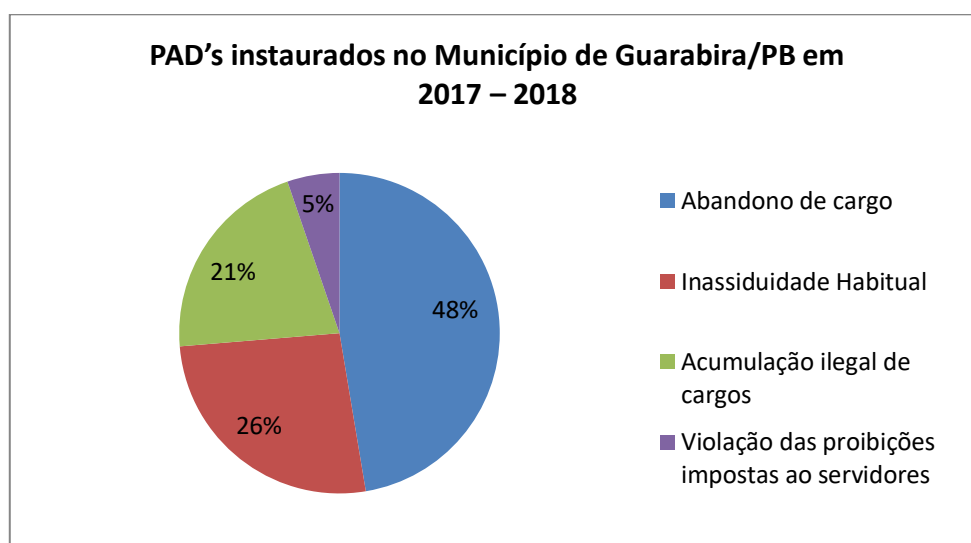
No comparativo entre os anos de 2017 e 2018, percebe-se uma grande disparidade na quantidade de processos instaurados, 15 PAD instaurados no primeiro, o que demonstra uma acentuada atuação da Comissão Processante em decorrência do poder-dever da administração em apurar os ilícitos, em detrimento de apenas quatro no segundo, apesar de que deve-se levar em consideração que foram analisados no ano anterior a maioria dos processos foram instaurados no primeiro semestre.

Desse quadro pode-se depreender que alguns fatores podem ter influenciado na diminuição da instauração dos PAD, dos quais podemos citar o aumento no número de apuração prévia do juízo de admissibilidade de maneira não oficial acerca dos requerimentos e denúncias apresentadas, o fato do ano de 2018 ser ano eleitoral, o que deixaria o gestor receoso quanto a instauração de PAD, o fato de a comissão ser composta

por membros que não tem dedicação integral aos processos administrativos disciplinares como foi explicado em entrevista pelos próprios membros, entretanto apenas com o manuseio direto dos processos não é possível afirmar com precisão o quanto tais fatores podem ter influenciado na instauração dos referidos processos.

Em seguida, é apresentado um gráfico que aponta as infrações previstas em lei que deram ensejo à instauração dos processos administrativos disciplinares no período supramencionado:

Gráfico 1 – PAD instaurados no Município de Guarabira/PB em 2017 – 2018



Fonte: Dados da Pesquisa

Verifica-se a partir do Gráfico 1 acima, que a maior incidência de apuração de infrações administrativas reside em ilícitos administrativos que conforme previsão dos art. 121 e 128 da Lei Complementar Estadual nº 58/2003, devem ser apurados por processos administrativos disciplinares no rito sumário, ou seja, devem ser realizados dentro do período de 30 (trinta) dias, nesse sentido, os referidos ilícitos resumem-se em Abandono de Cargo, Inassiduidade Habitual e Acumulação Ilegal de Cargos.

Do Gráfico 1 exposto, ainda vale ressaltar que apenas um processo dentre os 19 analisados, fora instaurado para apurar a suposta violação das proibições impostas aos servidores, assim como também ressalta-se que fora o único em que a decisão proferida em seus autos seu ensejo a abertura de processo judicial, o qual resultou na reintegração do servidor ao cargo que ocupava.

Quanto às decisões proferidas dentro dos processos avaliados, tem-se que dos dezoito processos analisados, 8 foram arquivados, 5 resultaram em demissão, 5 a autoridade julgadora entendeu que deveria ser aplicada a pena de suspensão e apenas um processo não havia sido concluído até o término desse trabalho.

No que diz respeito a observância da legislação vigente na aplicação dos referidos processos, foram utilizados como parâmetros o momento da instauração, da citação, da defesa e do julgamento.

Dessa forma, foi observado na ocasião da instauração se a comissão constituída era apta para a prática do ato, ou seja, se na portaria de instauração eram nomeados pelo menos dois servidores públicos estáveis e, além disso, se a portaria também indicava a autoria e a materialidade da transgressão objeto do processo (art. Art. 121, I da Lei Complementar Estadual nº 58/2003).

Nesse ponto, em apenas uma portaria foi detectada uma discrepância na tipificação do ilícito administrativo, pois a portaria indicava Inassiduidade Habitual, mas trazia o dispositivo de Abandono de cargo, o equívoco foi levado em consideração pelo servidor indiciado em sua defesa, contudo a comissão entendeu, segundo consta no relatório, que não houve prejuízo para o indiciado, haja vista que no momento de sua indicição e citação o dispositivo que indicava a infração administrativa estava correto, de modo a não prejudicar a construção de sua defesa, já que é entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal que o indiciado deve se defender dos fatos a ele imputados e não da capitulação legal.

No tocante a citação, a defesa e a aplicação do contraditório e da ampla defesa, foram observados se a citação foi realizada de maneira válida, bem como se os meios de defesa ofertados (prazos para apresentação de defesa e no caso de não apresentação, a nomeação de defensor dativo), se a participação do servidor acusado ou de seu procurador foram permitidas na realização dos atos instrutórios.

Em que pese os critérios acima pontuados, denota-se o esforço da comissão processante em notificar o mais rápido possível os servidores indiciados acerca da instauração do processo e do prazo para apresentação de defesa, uma vez que, aparentemente, isso ocorre no mesmo momento, o que não chega a ser uma prática ilícita, haja vista que a legislação pertinente não esclarece qual é o momento exato para a noticiar a instauração do mesmo.

Entretanto observa-se também a dificuldade na realização dessa tarefa, a exemplo disso, tem-se o caso do único PAD que foi anulado por decisão judicial em razão da nulidade de citação, isso por que apesar de todas as diligências realizadas, não foi possível citar o servidor indiciado diretamente, isto é, pessoalmente.

Para tanto a Comissão Processante utilizou-se do último recurso para cumprir tal tarefa, que é a citação por edital, nesse caso, mesmo que o servidor indiciado não tenha conhecimento da publicação do edital no Diário Oficial nem pelos meios de comunicação de grande circulação, será considerado como se citado fosse, de modo que o transcurso do tempo para apresentação de defesa corre normalmente e caso não seja apresentada será nomeado defensor dativo, e assim foi feito.

Contudo de acordo com a sentença que reintegrou o servidor demitido por meio do processo em questão, haviam outros meios e lugares para citar o servidor indiciado que não foram explorados pela Comissão Processante o que caracterizou cerceamento de defesa e conseqüentemente inobservância do princípio do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Em se tratando da fase de julgamento, levou-se em consideração a fundamentação fática e jurídica que motivaram a tomada de decisão. Nesse sentido cumpre esclarecer que por ser o relatório conclusivo, meramente informativo e opinativo, prezou-se por analisar a decisão que deve ser, salvo os casos previstos em lei, espelho do relatório.

Nesse diapasão, não há necessidade de maiores digressões uma vez que constatou-se não haver nenhuma disparidade entre os fatos e fundamentos jurídicos apresentados ao longo dos processos analisados e as decisões proferidas nos mesmos de modo a acompanhar o entendimento apresentado nos relatórios conclusivos seguindo estritamente o que preconiza o art. 155 e §§ seguintes da Lei Complementar Estadual nº 58/2003.

5.1 ANÁLISE DAS PERSPECTIVAS DA COMISSÃO PROCESSANTE SOBRE OS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA - PB.

Como destacado na metodologia, a análise das perspectivas da comissão processante sobre os PAD foi realizada por meio de entrevistas realizadas pessoalmente, baseada em um roteiro semiestruturado a fim de se extrair o máximo da experiência dos membros entrevistados.

Antes de adentrarmos completamente na análise das entrevistas, vale ainda ressaltar que os entrevistados assinaram termo de livre consentimento, no qual os mesmos autorizam a divulgação dos dados coletados durante as entrevistas.

Sem mais delongas, tratando-se da capacitação dos membros para a realização das atividades da comissão processante, os servidores foram questionados acerca da realização de cursos de capacitação oferecidos pelo município ou realizados por conta própria, em resposta todos os entrevistados confirmaram que nunca fora fornecida pelo município, nem fora realizada por sua própria iniciativa, cursos de capacitação e/ou de direito disciplinar:

Não, não houve nenhuma formação nem capacitação que tratasse de direito disciplinar. (ENTREVISTADO - 1)

Não houve nenhum treinamento acerca da realização de Processo Administrativo Disciplinar. Não participei de nenhum curso sobre direito disciplinar. (ENTREVISTADO - 2)

Não. Tenho apenas a base do curso de direito e pesquisa na internet e em livros. (ENTREVISTADO - 3)

Não, treinamento, não houve nenhum. Nem por conta própria, nem pelo município. Não participei de nenhum curso sobre direito disciplinar. (ENTREVISTADO - 4)

Essa falta de capacitação pode ser considerada como um dos agravantes que levem a inefetividade do PAD, uma vez que ao passo em que não há a capacitação formal dos membros, os mesmos perdem mais tempo tentando contornar essa deficiência com estudos e pesquisas realizados por conta própria, fazendo com que o processo demore mais do que o esperado:

Assim é ruim por que você trabalha sem noção daquilo que você está fazendo, você busca, pesquisa, tenta estudar, mas não é mesma coisa de quando você tem a capacitação correta, e está seguro do que esta sendo feito. (ENTREVISTADO - 1)

A falta de capacitação dificultou, mas busquei me aprofundar acerca do tema com o estudo de doutrina e jurisprudência. (ENTREVISTADO - 2)

A falta de capacitação dificulta muito no início por que você fica sem saber o que fazer. (ENTREVISTADO - 3)

A ausência de uma capacitação faz falta, pois com ela os membros se tornam mais ativos, participativos e seguros do que estão fazendo. (ENTREVISTADO - 4)

A diferença entre uma resposta e outra reside na formação acadêmica de alguns dos membros, os quais admitem ter uma certa facilidade na adequação às atividades desenvolvidas no PAD, entretanto, ainda que alguns servidores tenham algum conhecimento prévio sobre o tema, esses mesmos servidores admitem que tiveram a princípio, dificuldades, se vendo obrigados a fazer pesquisas por conta própria para dar continuidade aos processos.

Apesar do esforço narrado pelos entrevistados para fazer com que os processos administrativos disciplinares funcionassem de maneira efetiva, de modo a corresponder aos ditames legais, foi visto na análise direta dos PAD insaturados no período estudado que um processo havia sido anulado por decisão judicial, nesse sentido, fora questionado sobre esse processo, do qual se obteve a justificativa de que houve erro processual, pela falha de citação, o que só vem a reforçar o fato de que a ausência de capacitação pode ensejar na ocorrência de falhas processuais.

Por erros de citação, erro processual, o caso foi judicializado e o PAD foi anulado. Por questões de falha processual, ele recorreu ao poder judiciário e ganhou e teve o direito de ser reintegrado ao serviço público. (ENTREVISTADO - 1)

No que diz respeito ao quesito dedicação dos servidores à função de membro da Comissão Processante, lhes foi indagado se houve por parte de algum deles dedicação integral às atividades da Comissão, no qual fora esclarecido por todos os entrevistados que nenhum dos servidores que integram a Comissão Processante se dedicam integral e exclusivamente a essa função, isso por que tal atribuição é cumulada com as atribuições dos seus cargos originais, as quais tem prevalência sobre as primeiras, e que por isso, a atuação na comissão processante não causou prejuízos nas atividades e atribuições de seus cargos:

Não acho que ninguém se dispõe integralmente a essa função, cada um se dedica na medida do que pode, é como se a condição de membro da comissão fosse um encargo a mais, cada um tem suas atribuições inerentes ao seu cargo e além delas, quando é instaurado novo processo, exercemos essa função cumulativamente. (ENTREVISTADO - 1)

De minha parte, houve na verdade, a cumulação com meu cargo exercido. Portanto, não me dediquei de forma integral às atividades da Comissão. Ao que sei, todos os demais membros exercem igualmente outras atividades para além das atividades da comissão. (ENTREVISTADO - 2)

Não. Ficava realizando as duas funções, mas me dedicava até 80% aos trabalhos da comissão processante. (ENTREVISTADO - 3)

A respeito do tema, é oportuno lembrar que a norma legal exige dedicação integral quando necessária, é o que aduz o art. 140, § 1º da Lei Complementar Estadual nº 58/2003, assim, é possível concluir que a não dedicação integral as atividades da Comissão Processante por parte de seus respectivos membros pode afetar na eficiente apuração dos fatos e na atuação dos mesmos enquanto membros, uma vez que dentre as atividades desempenhadas por eles se incluem a realização de diligências e a produção de relatório, atividades essas que requerem disposição de tempo para serem realizadas.

Outros problemas citados pelos membros entrevistados estão relacionados à ausência de estrutura própria para a prática das atividades de instrução, como a oitiva de testemunhas e confecção do relatório conclusivo, além da dificuldade em notificar os servidores acusados, também foi citada a dependência de terceiros para a concretização dos atos, e de encontrar os servidores acusados para citá-los no processo, é o que fica evidenciado nos trechos abaixo:

O fato de alguns atos dependerem de terceiros e pessoas externas ao processo, prejudica também a nossa atuação, pois a partir do momento que a gente passa a depender de outras pessoas o processo não anda, ficamos esperando que alguém apareça ou produza as provas, a dificuldade em encontrar os acusados para serem citados, vai prolongando a duração do processo. (ENTREVISTADO – 1)

Sempre faltava um lugar específico para a realização das entrevistas, tinha sempre que se utilizar das salas da secretaria de administração ou da procuradoria, mesmo que sob protesto das pessoas que ali trabalham, então a dificuldade residia nisso. Outra dificuldade era o medo de represálias, por parte dos denunciante, o que dificulta a instrução processual. (ENTREVISTADO - 3)

No município analisado o que se percebe, de acordo com as respostas dos entrevistados, é a falta de empenho por parte daqueles que colaboram com a comissão e o suporte mínimo oferecido pela gestão, no que diz respeito à estrutura para o desenvolvimento dos atos processuais, o que é contraditório, pois teoricamente o dever de apurar as irregularidades é inerente às atribuições da gestão, sendo, portanto seu dever oferecer o suporte necessário para tanto.

Apesar das dificuldades acima elencadas, quando questionados sobre os resultados e sanções aplicadas vê-se que os membros da comissão processante os enxergam de

maneira positiva, posto que as sanções aplicadas obedecem ao previsto no regramento legal e atingem a sua função respeitando os princípios norteadores do Processo Administrativo Disciplinar:

Dos processos em que participei, acho que a aplicação das penas foirazoável, até por que eu acho a demissão uma pena muito forte para o caso de abandono de cargo por exemplo, só se for um caso muito extremo mesmo, inclusive houveram casos em que a pena aplicada seria de demissão e a autoridade instauradora aplicou apenas pena de suspensão, nessa ótica, acho que os resultados foram positivos. (ENTREVISTADO - 1)

Os resultados dos trabalhos com a aplicação das sanções demonstram que a comissão busca garantir os princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa, bem como uma decisão justa. Destaca-se que todas as etapas exigidas por lei para fins de aplicação da penalidade são fielmente cumpridas, o que nos leva a um resultado satisfatório na busca por uma administração pública voltada para excelência. (ENTREVISTADO - 2)

Considero que os resultados são efetivos, pois servem de exemplo para os outros servidores, a exemplo de um processo em que os servidores só de serem chamados para prestar esclarecimentos e ouvirem da comissão o que era certo e o que era errado, já passaram a agir mais corretamente pelo medo de ser punido. Então além de ser utilizado como uma forma de controle, mas também de prevenção, já que também inibe em parte a prática de infrações. (ENTREVISTADO - 3)

A visão dos entrevistados acerca da legitimidade dos PAD no município estudado é válida em sua maioria, haja vista que esses processos não têm apenas a função de apurar o ilícito cometido e aplicar a pena prevista, mas também, de inibir que outros servidores venham a incorrer na mesma infração, ou seja, possuem um caráter preventivo:

Existem falhas nos processos por que justamente a gente não tem uma preparação que compete a cada um dos membros, principalmente no caso dos suplentes que tem menos ainda contato com a matéria as vezes já entra com o processo em curso, apesar disso os atuais membros procuram fazer o processo de forma válida. (ENTREVISTADO - 1)

Plenamente válida, haja vista que, eventuais transgressões por parte dos servidores devem ser devidamente apuradas, aplicando-se a penalidade de forma proporcional a infração cometida, com vistas, inclusive, a evitar o cometimento de infrações semelhantes por outros servidores. (ENTREVISTADO - 2)

O PAD tanto serve para punir como para averiguar a veracidade dos fatos constantes nas denúncias como também para aplicar as sanções devidas, assim acredito que os PAD feitos até agora tenham cumprido com a sua função e, portanto, eles são válidos. (ENTREVISTADO - 4)

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este trabalho teve como objetivo geral, analisar de que forma ocorre o Processo Administrativo Disciplinar na esfera da gestão público controle da atuação dos servidores públicos em geral. Com a finalidade de verificar se o objetivo geral foi alcançado, é necessário examinar se os objetivos específicos foram atingidos. Dessa forma, cada um dos objetivos específicos é averiguado a seguir.

Identificar quais etapas compõem o Processo Administrativo Disciplinar;

Nesse sentido, para atingir tal objetivo, foi feito um breve resumo dos pontos mais importantes apontados pela doutrina e pela legislação vigente acerca do tema, como suas características, princípios e fases nas quais se desenvolvem o PAD.

Desse modo, conclui-se que a importância da efetividade do processo administrativo disciplinar reside na legitimação da atividade de apurar do município e de controle da prestação de serviço público eficiente por parte dos servidores públicos com vistas a garantir um serviço público de qualidade, mas também garantir a observância do cumprimento da lei com todas as cautelas necessárias.

Identificar os fatores que dificultam a efetividade dos Processos Administrativos Disciplinares;

Para o alcance deste objetivo foi necessário analisar a literatura e desenvolver o estudo empírico. O Processo Administrativo Disciplinar é uma das várias espécies de processo administrativo, dos quais a administração, mediante previsão legal, utiliza-se para dirimir situações que envolvam servidores públicos e possíveis infrações cometidas pelos mesmos.

Nesse sentido, foram detectados como fatores que impedem o desenvolvimento eficaz e efetivo do processo, a ausência de capacitação dos servidores, uma vez que sem a devida capacitação prévia os membros da comissão perdem muito mais tempo para dar andamento ao PAD e correm o risco de praticar atos dentro do processo que deem aso a sua nulidade. A falta de suporte material, como a disposição um local adequado para a realização de audiências e produção dos relatórios e de servidores que tenham disposição integral a esses processos também dificulta quanto a produção de provas ao longo da fase de instrução do processo.

Expor as consequências para Gestão Pública.

Viu-se ao longo do trabalho a importância da realização do Processo Administrativo Disciplinar, pois como bem lembrado pelos entrevistados, a função do PAD não apenas é apenas apurar a ocorrência de ilícitos administrativos cometidos por servidores regidos pelo estatuto, mas também de inibir que tais práticas sejam realizadas reiteradamente pelos mesmos tendo, portanto além da função corretiva, mas também preventiva.

Visto a importância do processo administrativo disciplinar, ressalta-se a importância da efetividade desses procedimentos, posto que a realização desses processos sem a observância dos princípios norteadores nem da legislação vigente faz com que tais processos deem ensejo a abertura de processos judiciais e a consequente anulação do PAD e de todo o trabalho despendido ao longo de sua duração, além do retorno do servidor faltoso ao serviço público (no caso de aplicação da pena de demissão), por falhas de caráter processual, fazendo com que a gestão perca a credibilidade perante a sociedade, isso por que o mesmo não cumpriu sua missão de manter a disciplina no município, uma vez que o mesmo é concebido como uma ferramenta de injustiças.

Frisa-se que as limitações na pesquisa se deram em razão dos membros da comissão processante se verem acanhados em falar abertamente sobre o desenvolvimento dos PAD e no número restrito de processos instaurados no período estudado.

Em que pese às limitações acima citadas, tal pesquisa pode abrir ramificações para outros futuros trabalhos como o estudo dos gastos decorrentes dos processos administrativos disciplinares e a economia que pode ser gerada quando feito o uso de procedimentos preliminares, evitando a instauração desnecessária de processos administrativos disciplinares, além de como a capacitação dos membros da comissão pode trazer benefícios para a gestão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Manual Prático de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância**. 1.ed. Brasília: Advocacia-Geral da União, 2015

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em 04 de fevereiro de 2019.

_____. Poder Executivo. Decreto nº 5.480, de trinta de junho de dois mil e cinco. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** de 01/07.2005.

_____. **Lei nº 8.112, de 11 de Dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm> Acesso em 03 de outubro de 2018.

_____. **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 03 de outubro de 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 935624 – Rio de Janeiro. Relator: Paulo Gallotti. **Jusbrasil**. Disponível em <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7100977/agravo-regimental-no-agravo-de-instrumento-agrg-no-ag-935624-rj-2007-0179895-6-stj/certidao-de-julgamento-12841900?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília, 2013. Disponível em <<https://wp.ufpel.edu.br/cppad/files/2014/06/ManualPAD.2013.pdf>>. Acesso em 02 de outubro de 2018.

_____. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília. 2017. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad-maio-2017.pdf>>. Acesso em 02 de outubro de 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30.ed.rev., atual. eampl. São Paulo: Atlas, 2016.

DINIZ, Rodolfo Martins Faleiros. **O Exercício do Poder disciplinar como instrumento de Combate à Corrupção**. Rio de Janeiro:ESG, 2016.

FERRAZ, Luciano. **Controle consensual da administração pública e suspensão do processo administrativo disciplinar (SUSPAD): a experiência do município de Belo**

Horizonte. Interesse Público, Belo Horizonte, v. 9, n. 44, jul. 2007. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/38180>>. Acesso em: 25 de janeiro de 2019.

GUERRA, Elaine Linhares de Assis. **Manual de Pesquisa qualitativa**. Belo Horizonte. 2014. Disponível em <http://disciplinas.nucleoad.com.br/pdf/animatcc/gerais/manuais/manual_quali.pdf>. Acesso em 11 de fevereiro de 2019.

IBGE. **População estimada**. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estimativas da população residente com data de referência 1o de julho de 2018. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/guarabira/panorama>>. Acesso em 04 de fevereiro de 2019.

LIMA, Elisângela Gonçalves. **Processo administrativo disciplinar na administração pública**. 2003. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/4793/processo-administrativo-disciplinar-na-administracao-publica>> Acesso em 01 de outubro de 2018.

MADEIRA, V. C. **Lições de Processo Disciplinar**. Fortium Editora, 1ª edição, 2008.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 8. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 21ª ed. revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte : Fórum, 2018.444 p.

MEIRELLES, H.L.;FILHO,J.E.B. **Direito administrativo brasileiro**.42. ed.São Paulo. Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. Ed.São Paulo. Malheiros. 2009.

MOSCON, Elmo. **Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar no Âmbito da Administração Pública Federal**. Arcos. Disponível em <<http://www.arcos.org.br/artigos/sindicancia-e-processo-administrativo-disciplinar-no-ambito-federal/>> Acesso em 04 de fevereiro de 2019.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **Metodologia Científica: um manual para a realização de pesquisas em administração**. UFG, 2011.72 p.: il. Disponível em <https://adm.catalao.ufg.br/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_-_Prof_Maxwell.pdf> Acesso em 11 de fevereiro de 2019.

PARÁIBA. **Lei Complementar nº 58, De 30 De Dezembro De 2003**. Disponível em <<http://sspcpb.com.br/lei-complementar-no-58-de-30-de-dezembro-de-2003/>> Acesso em 04 de fevereiro de 2019.

SOUSA, Josean Pereira de. **Processo Administrativo Disciplinar e os Instrumentos de Economicidade e Apoio a Gestão Pública**. 2015. Disponível em <<https://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/71/1/Josean%20Pereira%20de%20Sousa%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em 02 de outubro de 2018.

STAFFEN, M.R.; CADEMARTORI, D.M.L. Repensando o princípio do contraditório no âmbito do processo administrativo disciplinar: tributo a Elio Fazzalari. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.5, n.1, 1º quadrimestre de 2010. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/6126>> Acesso em 25 de janeiro de 2019.

Apêndice A – Roteiro de Entrevistas Semiestruturadas (adaptado de Sousa,2015)

- Houve algum treinamento ou curso de capacitação sobre realização de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) disponibilizados pelo órgão competente? Você participou de algum curso sobre direito disciplinar? Como isso reflete na sua atuação na Comissão Processante?
- A possível falta de capacitação dificultou sua atuação na Comissão Processante em que você atuou?
- A atuação na Comissão Processante no Município de Guarabira causou prejuízos às atividades e atribuições do seu cargo? Se sim, quais?
- Houve dedicação integral às atividades da Comissão de Processo Disciplinar? Outro membro da Comissão dedicou-se integralmente aos trabalhos do processo?
- Quais os obstáculos enfrentados na realização das atividades pertinentes a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar?
- Alguma decisão em PAD deu ensejo à abertura de processo judicial?
- Qual o papel do gestor na instauração e instrução do PAD? Há o suporte necessário para a realização da disciplina pelas comissões de processos disciplinares?
- Como você considera os resultados e sanções decorrentes da realização do PAD no Município de Guarabira?
- Você considera válida a apuração de PAD dentro do âmbito deste município? Por quê?
- De 2017 para 2018 houve um grande decréscimo na incidência de instauração de PAD, por que você acha que isso ocorreu?