

## A RELEVÂNCIA DA ATUAÇÃO DAS COMISSÕES PERMANENTES NA ATUAÇÃO DE SINDICÂNCIAS E PROCESSOS DISCIPLINARES COMO CONTRIBUTO NA EFETIVAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA, IMPESSOALIDADE E ECONOMICIDADE

Elizete Lanzoni Alves<sup>1</sup>  
André Pacheco<sup>2</sup>

DOI: <https://doi.org/10.37497/esa-sc.v3iOAB-SC.23>

### INTRODUÇÃO

A ideia central do presente artigo visa discorrer sobre a relevância da atuação das comissões permanentes na atuação de sindicâncias e processos disciplinares como contributo na efetivação da segurança jurídica, impessoalidade e economicidade.

O marco legal referencial está relacionado ao Estado de Santa Catarina analisado em paralelo com a legislação federal que trata do mesmo tema, tendo em vista a similitude de alguns pontos ou a possibilidade do estudo comparativo, sobretudo, quanto à interpretação jurisprudencial que pode ser utilizada como fonte de pesquisa e interpretação.

Estado, visando alcançar sua função nuclear na promoção do bem comum e na satisfação das necessidades coletivas, se utiliza de um aparato administrativo que engloba os servidores públicos, de todas as carreiras, e a estrutura, formada por órgãos que viabilizam a realização das funções, atribuições e ações para o cumprimento das finalidades estatais.

Os ocupantes de cargos e funções públicas têm suas atribuições previamente definidas em leis e normas, e recebem, em contrapartida, a remuneração correspondente pelo exercício funcional.

---

<sup>1</sup> Doutora pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Pós-Doutora pela Universidade de Alicante/Espanha. Possui graduação em Direito pela UNIVALI e em Pedagogia pela UDESC. Presidente da Comissão Permanente de Processo Disciplinar do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, professora no Programa de Mestrado Profissional em Direito da UFSC e professora Colaboradora na Academia Judicial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Avaliadora ad hoc do MEC/INEP. Presidente do Instituto Cultura Adolpho Ferreira de Mello - ICAM, Vice-Presidente da Academia Catarinense de Letras Jurídicas - ACALEJ. Integrante do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco, cadastrado junto ao CNPQ e da Associação Brasileira do Ensino de Direito - ABEDi.

<sup>2</sup> Mestre pelo Programa de Mestrado Profissional em Direito da UFSC. Possui graduação em Direito pelo Centro Universitário de Brusque (2010). Atualmente é Analista Jurídico da Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público.

Além da responsabilidade normativa, há que se considerar o perfil, a vocação e o comprometimento com a carreira e com a essência do serviço público.

Quando há o descumprimento da norma, falha no cumprimento das obrigações funcionais ou qualquer outro fator que enseje a verificação da conduta dos servidores públicos, surge o direito administrativo disciplinar como o meio próprio para apuração de ocorrências anômalas no serviço público.

O procedimento administrativo disciplinar, enquanto gênero, comporta as modalidades sindicância (investigativa, punitiva e patrimonial), processo administrativo disciplinar e procedimento sumário. Cada uma dessas espécies de procedimentos é complexa quanto à instrumentalidade, exigindo capacitação adequada dos integrantes das comissões disciplinares.

Apurar condutas ilícitas de servidores públicos, por si só, é algo complexo para quem não tem formação jurídica. Os estatutos dos servidores públicos, como a Lei 8.112/1990, a Lei Complementar Estadual n. 491/2010 (Santa Catarina), não compreendem todas as normas relacionadas disponíveis. Normas como a Lei nº 9.784/1999 – processo administrativo na administração pública federal, a Lei nº 8.429/1992 – improbidade administrativa, e o Decreto nº 5.480/05 – trata da correição no Poder Executivo Federal, possuem relevantes repercussões na esfera do direito disciplinar.

O artigo está estruturado em três partes. A primeira trata do Direito Disciplinar e do devido processo legal. A segunda tem como finalidade apresentar a evolução histórica das normas aplicadas ao processo e à comissão disciplinar. A terceira é dedicada às comissões permanentes disciplinares e à relevância de sua existência para a garantia da segurança jurídica, da imparcialidade e da economicidade.

A metodologia utilizada na pesquisa que antecedeu a produção do texto constitui-se do método indutivo aliado à técnica da pesquisa da temática em obras, artigos e legislação, nas modalidades físicas e virtuais.

## 1. O PROCESSO DISCIPLINAR E O DEVIDO PROCESSO LEGAL

O direito administrativo disciplinar é o ramo do direito administrativo que se ocupa de normas relativas aos deveres e proibições dos servidores públicos, à tipificação das infrações disciplinares e às penalidades correspondentes a que estão sujeitos, bem

como aos procedimentos investigatórios e instrutórios necessários para a apuração de irregularidades e aplicação de penalidades, assegurada a ampla defesa e o contraditório.

Para Sandro Lúcio Dezan, o objeto do Direito Administrativo Disciplinar são as regras jurídicas, cujo conteúdo revela direitos e deveres, materiais e processuais, para controle da disciplina interna do serviço público (2013, p. 85).

O direito administrativo disciplinar indica os limites de exercício do poder-dever da Administração de apurar irregularidades e de punir mediante a cominação de infrações disciplinares. Esse exercício, no entanto, somente será legítimo se, a cada etapa do procedimento que constitui o processo, sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (CRFB, 1988, art. 5º, LV).

Necessário, ainda, para que haja justa causa para o processo disciplinar, que os elementos informativos de que dispõe a Administração indiquem que a conduta de um servidor possa ser qualificada como infração disciplinar. De outra forma, a Administração não está autorizada a instaurar processo contra o servidor.

A análise da justa causa para instauração de processos administrativos disciplinares é feita no momento do juízo de admissibilidade, quando a autoridade administrativa examina os elementos trazidos nos documentos iniciais que acompanham a denúncia ou a representação (SOUSA, 2022, p. 48). Tal análise compreende que existam elementos materiais para instauração de procedimento administrativo, o que envolve o reconhecimento dos limites do poder público, sob pena de indevida invasão da privacidade do agente público (MATTOS, 2003, p. 118).

Os dois principais elementos a considerar no estudo do direito disciplinar são é, de um lado, o poder-dever da Administração Pública de apurar irregularidades e de punir faltas disciplinares praticadas por servidores públicos, e, de outro, a garantia do devido processo legal, assegurado pela constituição federal, nos termos do art. 5º, LIV, como condição necessária para atos de privação de liberdade ou de propriedade, aqui entendendo-se que a infração disciplinar tem por consequência a supressão dos vencimentos pelo tempo em que imposta, ou, até mesmo, o desligamento definitivo do serviço público.

De fato, a penalidade disciplinar afeta diretamente a liberdade e o patrimônio do servidor, ao afastá-lo do exercício do cargo e, conseqüentemente, da aferição dos proventos dele decorrentes. No caso da penalidade de advertência, a repercussão para a liberdade e para o patrimônio do servidor está na possibilidade de aplicação de suspensão

quando caracterizada a reincidência, conforme art. 130 da Lei 8.112/1990, bem como em constituir elemento a ser levado em consideração para a aplicação de posterior penalidade, nos termos do art. 128 da mesma lei.

Por outro lado, se a Administração Pública deixa de exercer sua obrigação de apurar e de punir, ela própria, por seus administradores, pode incorrer em ato ilícito na esfera administrativa, na forma de falta disciplinar; na esfera penal, se o ato puder ser tipificado como crime; ou, na esfera civil, se houver prejuízo financeiro, patrimonial ou qualquer outro fato vinculado a esse âmbito. Contudo, o exercício do poder de punir deve cumprir a formalidade prevista na legislação vigente para não representar arbítrio. Por exemplo, a Lei n. 13.869, de 5 de setembro de 2019, por exemplo, dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade, e comina penalidades a condutas passíveis de realização no âmbito de procedimentos disciplinares.

O devido processo legal no direito disciplinar é a garantia de que os servidores públicos terão seus direitos respeitados, diante do exercício do poder-dever da Administração de apurar irregularidades e punir infrações disciplinares.

No contexto do serviço público, o devido processo legal assegura direitos e garantias procedimentais, prevenindo arbitrariedades e injustiças, quando os servidores são acusados de praticar condutas descritas, em tese, como infrações disciplinares, sendo submetidos a demandas administrativas de investigação, apuração e julgamento dessas condutas.

No ordenamento jurídico brasileiro, as comissões sindicantes e processantes, ao conduzirem os procedimentos disciplinares têm importante papel em garantir que os requisitos do devido processo legal sejam respeitados. A comissão possui competência para investigar as condutas que implicam irregularidades e violações de normas, bem como para opinar pela aplicação das medidas disciplinares apropriadas e até mesmo fazer recomendações para melhorias institucionais quando verificadas tais necessidades durante a apuração dos fatos e que estejam com elas relacionadas.

O papel da comissão disciplinar é conduzir uma apuração justa e imparcial da conduta imputada ao servidor na portaria inaugural, devendo proporcionar a oportunidade de se defender, aplicando-se as normas estatutária e subsidiárias para sua plena garantia.

No caso da legislação disciplinar do Estado de Santa Catarina, a cada versão do estatuto dos servidores públicos é possível notar avanços no critério da proteção do devido processo legal e da ampla defesa. A legislação estadual, inclusive, antecedeu a

legislação nacional determinando que a comissão disciplinar apresentasse seu relatório após apreciada a defesa, conforme previa o art. 247 da Lei n. 249 de 12 de janeiro 1949. Da mesma forma, a previsão do relatório de instrução, contendo o resumo dos fatos apurados, as provas produzidas, as convicções da comissão, a identificação do acusado e das infrações, foi um instituto pioneiro da Lei 6.745 de 28 de janeiro de 1985, inexistente na legislação federal da época (artigo 159, “b” e “c”, redação revogada pela Lei Complementar Estadual n. 491 de 2010).

O poder-dever da Administração pública de apurar e de punir servidores por conduta qualificada como infração disciplinar deve ser exercido dentro dos limites do devido processo legal. Isto significa que os servidores devem ter acesso às acusações ou alegações feitas contra eles, a oportunidade de responder ou de se defender em um processo decisório imparcial, com possibilidade de recurso a uma autoridade superior ou a um órgão colegiado com competência específica.

Alguns procedimentos podem ser considerados fundamentais para o devido processo legal, como a citação e acesso à portaria inaugural, à decisão fundamentada da autoridade administrativa que determinou a instauração do procedimento disciplinar, seja sindicância punitiva ou processo administrativo, bem como à integra dos autos com todas as peças de convicção. Igualmente importante é a oportunidade de ser ouvido em um interrogatório, a indicação e o acompanhamento de oitivas de testemunhas e provas documentais e periciais.

Ao garantir o devido processo legal, o sistema jurídico procura atingir um equilíbrio entre permitir que a Administração aplique penalidades aos servidores públicos por cometimento de infrações disciplinares e a salvaguarda dos direitos dos servidores a um tratamento justo e a julgamento imparcial. Isso ajuda a manter a responsabilidade e a justiça dentro do domínio da administração pública.

Esta é a seara de atuação das comissões disciplinares, assegurar que o devido processo legal tenha curso, com as garantias do contraditório e da ampla defesa e possibilitar ao servidor processado falar em sua própria defesa, produzir provas, arrolar e inquirir testemunhas, formular quesitos em provas periciais e participar de todos os atos da instrução. A comissão deve intimar o servidor e seu procurador constituído sempre que um documento for juntado, uma decisão for proferida, ou qualquer ato seja realizado, a fim de que possa se manifestar e exercitar o direito do contraditório e da ampla defesa.

## 2. A EVOLUÇÃO NORMATIVA DO DIREITO DISCIPLINAR NO BRASIL E O PAPEL DAS COMISSÕES DISCIPLINARES

A competência para legislar sobre direito disciplinar, processual ou material, é compartilhada entre os três níveis de entes federados, de acordo com o disposto no art. 39 da Constituição Federal, que determina à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal a instituição de regime jurídico único para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

É possível verificar na legislação administrativa disciplinar brasileira três gerações de codificações, todas capitaneadas pela legislação federal e acompanhada de perto pelas legislações estaduais e municipais. Conforme já mencionado, a legislação disciplinar catarinense sempre foi avançada em relação à legislação federal. A Lei 6.745/1985, era bastante inovadora para a época, especialmente quanto ao processo administrativo, ao determinar apresentação de um relatório intermediário, antes da defesa, resumindo as provas da instrução. A parte processual da Lei Estadual 6.745/1985 permaneceu em vigor até o advento da Lei Complementar Estadual 491/2010, 20 (vinte) anos depois da edição da Lei 8.112/1990.

6

### 2.1. Primeira geração de codificação disciplinar

A primeira geração de codificação administrativa disciplinar tem início com o Decreto-lei n. 1.713/1939, que criou o Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União, o qual, por expressa determinação do art. 1º, poderia ser aplicada, no que coubesse, aos demais entes federados. Dentre as disposições do estatuto, o Título III – Dos deveres e da ação disciplinar, continha as normas de direito disciplinar material e processual.

O direito disciplinar material no Decreto-lei n. 1.713/1939, vem sumariado constando deveres (art. 224), proibições (arts. 225 e 226), penalidades (art. 231) e casos de previsão de aplicação de penalidades (arts. 232 a 239). A lei contempla ainda um capítulo sobre a responsabilidade civil administrativa (arts. 227 a 230), norma de proibição de exoneração durante o curso do processo (art. 240, Parágrafo único) e normas de competência para aplicação de penalidade disciplinar (art. 242).

As regras de direito administrativo disciplinar processual estão contidas no Capítulo IV – Do Processo Administrativo. O Decreto-lei n. 1.713/1939 atribuiu obrigação de apurar irregularidades no serviço público às autoridades que delas tiverem

ciência (art. 246) e a necessidade de processo administrativo para a aplicação da penalidade de demissão foi afirmada (art. 246, Parágrafo único). A competência para instauração de processos administrativos, no âmbito federal, era estendida a ministros de estado, diretores gerais e chefes de repartições ou serviços (at. 247). O Decreto-lei n. 1.713/1939 estabeleceu, ainda, que os processos disciplinares seriam conduzidos por comissões compostas de 3 (três) servidores, nomeados pela autoridade com competência para instauração, a qual também indicava um dos servidores para atuar como presidente da comissão. O presidente da comissão designava um servidor ou servidora para secretariar os trabalhos, podendo ser ou não integrante da comissão (art. 248).

Os membros da comissão, assim como a pessoa designada para secretariar, eram dispensados das tarefas de suas atribuições funcionais durante a realização de diligências, tinham prazo de 3 (três) dias para iniciar o processo, e prazo de 60 (sessenta) dias, improrrogáveis, para o concluir. Durante a instrução, a comissão estava autorizada a proceder todas as diligências que julgasse convenientes, ouvindo a opinião de técnicos e peritos, quando necessário. Ao final, apresentava relatório à autoridade instauradora, com parecer fundamentado, no qual, se fosse o caso, proporia a aplicação da penalidade cabível, bem como poderia sugerir quaisquer outras providências que lhe parecessem de interesse do serviço público (arts. 249 a 253).

Na sistemática do Decreto-lei n. 1.713/1939, a autoridade instauradora, após a apresentação do relatório pela comissão, deveria citar o servidor processado com prazo de 10 (dez) dias para defesa. Apresentada a defesa, a autoridade deveria proferir a decisão no prazo de 20 (vinte) dias, sob pena de responsabilidade (art. 256).

Dois anos mais tarde, o Decreto-lei n. 3.070/1941 trouxe regras obrigatórias a serem adotadas nos estatutos dos funcionários públicos dos estados e dos municípios, de acordo com o modelo do estatuto federal, contudo nada tratou do direito disciplinar, resumindo-se a prescrever que a demissão de funcionário estável dependeria de prévio processo administrativo em que pudesse se defender (art. 26).

A Lei n. 249 de 12/1/1949 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Santa Catarina, representa a primeira geração de codificação disciplinar, sobretudo, no que se refere ao direito material. A lei catarinense manteve, no Título III – dos deveres e da ação disciplinar, dispositivos praticamente idênticos aos correlatos do Decreto-lei federal em referência aos deveres, proibições, normas de responsabilidade, penalidades, infrações disciplinares, competência para aplicação de penalidades (em

paralelismo com as autoridades federais). Contudo, a norma catarinense apresentou algumas diferenças importantes em relação ao direito disciplinar processual da norma federal.

Em divergência ao Decreto-lei n. 1.713/1939, que determinava que a citação para defesa fosse feita pela autoridade instauradora após a apresentação do relatório pela comissão disciplinar, a Lei Estadual n. 249/1949 prescrevia que o relatório da comissão seria apresentado após a defesa escrita. Não havia previsão de relatório de instrução ou termo de indiciamento que fixasse os elementos (fatos e provas) aos quais o acusado deveria dirigir a defesa (art. 245).

A Lei Estadual n. 249/1949 continha ainda a previsão de citação por edital, com a publicação durante 8 (oito) dias consecutivos, nesse caso, o prazo para a apresentação da defesa era contado a partir da última publicação (art. 245, parágrafo único). Quando ocorria revelia, o presidente da comissão designava um funcionário com a incumbência de apresentar a defesa do acusado (art. 246), representando a única situação de nomeação de defesa *ad hoc*.

Na sistemática da lei estadual de 1949, com a apresentação da defesa, a comissão disciplinar tinha 10 (dez) dias para apresentar o relatório, apreciando separadamente as irregularidades de cada indiciado, as provas colhidas no inquérito e as razões de defesa. Ao final, deveria propor a absolvição ou punição, nesse caso, com a indicação da pena cabível. A comissão poderia sugerir, também, quaisquer outras providências que lhe parecessem do interesse do serviço público (art. 247).

Após a apresentação do relatório, a comissão ficava à disposição da autoridade que tinha determinado a instauração do inquérito para prestar esclarecimentos, sendo dissolvida 10 (dez) dias depois da data em que fosse proferido o julgamento (art. 248).

A principal diferença entre o procedimento administrativo disciplinar regulado no Decreto-lei n. 1713/1939 e o regulado na Lei Estadual de Santa Catarina n. 249/1949 é o momento da apresentação do relatório pela comissão processante. No procedimento da norma federal o relatório era apresentado antes da defesa, mais se assemelhando a um relatório de instrução ou termo de indiciamento. Por não ter analisado a defesa, a fundamentação e a proposição de aplicação de penalidade não tinham eficácia conclusiva, servindo apenas como orientação para defesa e para a decisão da autoridade administrativa.

O procedimento do Decreto-lei n. 1713/1939 possuía um relatório que encerrava a instrução com a propositura de arquivamento ou de aplicação de penalidade, contudo, não previa um relatório com eficácia conclusiva apresentado após consideração das teses de defesa. Em termos de direito disciplinar processual, a lei catarinense se aproxima da legislação disciplinar de segunda geração, como será visto, justamente por conter a previsão de relatório após a apresentação da defesa.

## 2.2. Segunda geração de codificação disciplinar

A segunda geração de codificação administrativa disciplinar ocorreu com a edição da Lei n. 1.711, de 28 de outubro de 1952, que trouxe, no Título IV – Do regime disciplinar, normas de direito material e processual. Em relação ao Decreto-lei n. 1.713/1939, houve uma reorganização da disposição das regras, de modo que o capítulo referente a acumulação (arts. 188 a 193), que se encontrava no Capítulo XII – Da acumulação do Título II – Direitos e vantagens, passou a estar incluído no capítulo do regime disciplinar, o que foi acompanhado de uma atualização das normas, adequando-as a outra realidade constitucional. Foi criado o Capítulo III – Das proibições, dividindo-se as regras que estavam no Capítulo I – Dos deveres. Manteve-se a estrutura das penalidades e a sistemática da prisão administrativa e da suspensão preventiva (arts. 194 a 216).

Em relação ao processo, a Lei n. 1.711/1952 foi vetor de algumas alterações bastante significativas. Enquanto na sistemática do Decreto-lei n. 1.713/1939 o processo administrativo era obrigatório apenas para a aplicação da penalidade de demissão (art. 246, Parágrafo único), na nova sistemática era obrigatório para aplicação de penas de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, destituição de função, demissão e cassação de aposentadoria e disponibilidade (art. 217, Parágrafo único). Houve previsão de prorrogação do inquérito por mais trinta dias, a juízo da autoridade instauradora, em casos de força maior (art. 220, Parágrafo único).

A exemplo do que dispunha a Lei Estadual de Santa Catarina n. 249/1949, a Lei n. 1.711/1952 inovou na esfera federal ao determinar que a comissão, e não a autoridade, tinha o encargo de citar o acusado com prazo de 10 (dez) dias para apresentar defesa. Avançou, contudo, ao facultar vista do processo na repartição durante o prazo de defesa. Contudo, enfatizava a desnecessidade de um termo de indiciamento ou relatório de instrução. É interessante que o estatuto federal de 1952 qualificava de forma diferente

o servidor processado de acordo com o momento no processo, antes da citação, era chamado de “acusado”, depois da citação, de “indiciado” (art. 222).

No estatuto de 1952 havia previsão de prazo comum de 20 (vinte) dias em casos de mais de um indiciado (art. 222, §1º), citação por edital com prazo de 16 (dezesesseis) dias quando o servidor estivesse em local incerto (art. 222, §2º), e prorrogação do prazo da defesa até o dobro, para diligências reputadas imprescindíveis (art. 222, §3º). Em caso de revelia, previa a possibilidade de designação de servidor da mesma classe para assumir a defesa do indiciado (art. 223).

Com o recebimento da defesa a comissão apresentava à autoridade instauradora relatório conclusivo acerca da responsabilidade ou não do acusado, sendo o caso, indicaria a disposição legal transgredida (art. 224). Remetido o processo com o relatório, a autoridade, no prazo de 20 (vinte) dias proferia a decisão (art. 225).

O segundo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Santa Catarina entrou em vigor com a Lei Estadual n. 6.745 de 28/12/1985 e, em parte, continua até hoje, tendo o seu nome alterado pela Lei Complementar n. 28 de 11/12/1989 para Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Santa Catarina, a fim de se adequar à nomenclatura da Constituição Federal de 1988. As normas relativas à acumulação de cargos e às responsabilidades dos servidores no exercício de suas funções ficaram dentro do Título V – Dos Deveres, mas não foram incluídas no Capítulo III – Do Regime Disciplinar.

O direito disciplinar material da Lei Estadual n. 6.745/1985 trouxe muitos avanços em relação à Lei 1.711/1952 e à Lei Estadual n. 249/1949. Conceitua infração disciplinar (135), informa a punição individualizada (art. 135, Parágrafo único), descreve as condutas e infrações disciplinares. As penalidades variam entre repreensão, verbal ou escrita, a demissão qualificada com incompatibilidade de exercício de cargo ou emprego público pelo período de 5 (cinco) a 10 (dez) anos.

Há previsão da penalidade de cassação de aposentadoria para as seguintes condutas: 1) a prática, no exercício do cargo, de infração disciplinar punível com demissão, 2) o aceite de representação, comissão ou pensão de Estado estrangeiro sem prévia autorização da autoridade competente (art. 140), e 3) não entrar em exercício no cargo, sem motivo justo, após ter sido revertido. A situação desse último caso é idêntica à da cassação da disponibilidade, que será aplicada quando não entrar em exercício do cargo em que foi aproveitado (art. 141).

A lei prevê a possibilidade de reabilitação (art. 144), determina que o ato punitivo mencione os fundamentos da penalidade (art. 145), enumera circunstâncias agravantes (art. 146) e atenuantes (art. 147), cria normas de competência para aplicação de penalidades (arts. 148 e 149) e estabelece prazos prescricionais (arts. 150 e 151).

A parte processual da Lei Estadual n. 6.745/1985 foi revogada pela Lei Complementar Estadual n. 491/2010, mas, enquanto vigente, trouxe maior consistência para o processo disciplinar em comparação com os diplomas legislativos federais e estaduais anteriores. No sistema do texto revogado, o processo disciplinar, e a sindicância, quando houvesse dúvida quanto à veracidade ou exatidão da denúncia, eram os meios prioritários para apuração de irregularidades, assegurada a ampla defesa, bem como a possibilidade de acompanhar o processo e de constituir procurador (arts. 154, “caput” e 155).

A competência para instaurar processos disciplinares era dos secretários de Estado, autoridades equivalentes e dirigentes de autarquias (art. 156).

A importância da comissão disciplinar foi reafirmada na Lei Estadual n. 6.745/1985, mantendo o número de 3 (três) membros, estáveis no serviço público, ou seja, aprovados no estágio probatório. O presidente da comissão, preferencialmente, deveria ter formação em Direito (art. 157, “caput”). O secretário da comissão, não obrigatoriamente contava entre os membros, e a todos era garantida a dispensa das atribuições do cargo/função durante o curso do processo disciplinar (art. 157, §1º e §2º).

A lei apresentava requisitos para a portaria inaugural, que deveria conter, a qualificação funcional dos membros da comissão, o resumo circunstanciado dos fatos, indicação dos prováveis responsáveis e a capitulação. Além disso, estabelecia prazo de 60 (sessenta) dias, com possibilidade de prorrogação pelo mesmo tempo, uma única vez, em caso de força maior (art. 158), para o término do processo.

As fases do processo disciplinar da Lei Estadual 6.745/1985 já são semelhantes às fases das legislações posteriores, como a Lei 8.112/1990 e a Lei Complementar Estadual 491/2010: a) “instalação”, que compreende a autuação e a citação do servidor processado para acompanhar o processo; b) instrução, que se materializa na tomada de depoimentos, interrogatório e produção de provas documentais, evidenciando que ao final da instrução o dever da comissão em elaborar relatório de instrução com resumo dos fatos apurados, provas produzidas, convicção da comissão sobre as mesmas e identificação do acusado e das transgressões legais; c) defesa no prazo

de dez dias, assegurada vista dos autos na repartição; d) conclusão, fase que a comissão conclui pela inocência ou responsabilidade do acusado, indicando o dispositivo infringido e a penalidade a ser imposta; e e) julgamento, pela autoridade processante no prazo de 20 (vinte) dias (art. 159).

A designação de defensor *ad hoc* na sistemática do processo disciplinar regulado pela Lei Estadual 6.745/1985 ficava limitada aos casos de não atendimento da citação por edital. Nos demais casos, o servidor poderia ser penalizado mesmo sem apresentar defesa escrita (art. 160).

Havia possibilidade de aplicar, sem processo disciplinar, as penalidades de repreensão e suspensão, mas o processo disciplinar era obrigatório para aplicação de suspensão superior a 30 (trinta) dias, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de função de confiança (art. 161).

Se fosse encontrado indício de cometimento de crime, após o julgamento, o processo seria remetido à autoridade judiciária, ficando traslado na repartição (art. 162). No curso do processo o servidor não poderia ser exonerado a pedido ou se afastar, a não ser para gozo de licença para tratamento de saúde própria ou de pessoa da família. Poderia ser afastado em suspensão preventiva, prisão administrativa, ou prisão em flagrante (art. 163). Destaca-se que o procedimento ordinário previsto na Lei Estadual 6.745/1985 era muito semelhante aos procedimentos das leis federais e estaduais que a sucederam (Lei 8.112/90 e LC 491/10).

### 2.3. Terceira geração de codificação disciplinar

A Lei 8.112 de 11/12/1990 inaugura a terceira geração da legislação administrativa disciplinar brasileira. Revogou a Lei n. 1.711 de 28/10/1952, trazendo avanços para o regime disciplinar, para o processo disciplinar e para a atuação da comissão. Houve reformulação dos deveres e proibições e atualização das infrações. As penalidades e as responsabilidades seguem a linha dos estatutos anteriores. Assim são previstos três níveis de penalidades: advertência, suspensão e demissão, bem como três esferas de responsabilidade: civil, penal e administrativa (arts. 121 e 127).

As mudanças ocorridas na parte processual incluem a criação do procedimento sumário para casos de acumulação ilegal, abandono de cargo e inassiduidade habitual (arts. 133 e 140). Incluem também a formulação da indicição, com a especificação dos fatos imputados ao servidor processado e das respectivas provas

(art. 161). Contudo a mudança mais importante é a exigência do contraditório e da ampla defesa em todas as fases do processo, assegurado ao servidor arrolar e reinquirir testemunhas, reinquirir provas e formular quesitos em provas periciais (art. 156).

A partir da edição da Lei 8.112/1990, em decorrência da nova ordem constitucional, os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório inserem-se no poder-dever da Administração de apurar irregularidades e punir infrações disciplinares, o que refletiu no procedimento, bem como, no papel da Comissão Disciplinar. O procedimento do inquérito passou a ser mais bem detalhado, com regras para oitiva de testemunhas. O interrogatório do servidor processado tornou-se ato obrigatório do processo a ser realizado antes da indicição (art. 159).

Com a Lei 8.112/1990, as comissões disciplinares ganharam um protagonismo maior na condução de processos disciplinares. Ao passo que o servidor processado e a defesa constituída receberam a prerrogativa de serem cientificados de cada ato realizado no processo, a fim de exercerem o contraditório e a ampla defesa, a comissão, por seu presidente, passou a ter poderes para denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos (art. 156, §1º).

A formulação da indicição pela comissão, contudo, é a mais importante contribuição da Lei 8.112/1990 para o processo disciplinar. Enquanto na ordem legal anterior, regida pela Lei 1.711/1952, o servidor ficava automaticamente indiciado após concluída a instrução (art. 222), com a nova lei, a indicição deve ocorrer apenas se, após o inquérito, as provas produzidas indicarem configuração da infração disciplinar. Se não houver provas suficientes dos fatos imputados ao servidor na portaria inaugural, a comissão não poderá formular a indicição, e, conseqüentemente, o servidor não poderá ser indiciado, não lhe sendo oportunizado apresentar defesa técnica (art. 161). Neste caso, a comissão deverá apresentar relatório conclusivo, opinando pelo arquivamento por falta de provas (art. 165).

Ao receber o relatório conclusivo, a autoridade administrativa deve proferir decisão no prazo de 20 (vinte) dias, podendo divergir da comissão se o relatório for contrário à prova dos autos (arts. 167 e 168). Contudo, no caso de o servidor não ter sido indiciado pela comissão, não será oportunizado o oferecimento da defesa, por isso, a autoridade estará impedida de aplicar qualquer penalidade. Se a autoridade divergir da comissão e considerar que há provas suficientes para configuração da infração disciplinar,

deve anular o processo a partir do final do inquérito, bem como determinar a constituição de outra comissão para formular a indicição e oferecer ao servidor a oportunidade de apresentar defesa técnica.

É interessante pontuar que a nova comissão também goza de autonomia e não está vinculada ao julgamento da autoridade administrativa, podendo, mais uma vez deixar de formular a indicição e apresentar relatório opinando pelo arquivamento, seja em razão da inocência, seja em razão da falta de provas dos fatos imputados ao servidor. Em qualquer dos casos, a fim de prestigiar o princípio da proibição do *bis in idem* a autoridade administrativa não poderá anular o processo pela segunda vez.

Traçando um paralelo com a legislação administrativa disciplinar de Santa Catarina, por ser uma legislação avançada para época, a parte processual da Lei Estadual 6.745/1985 coexistiu com a Lei 8.112/1990 por 20 (vinte) anos até sua revogação pela Lei Complementar Estadual 491/2010.

Os procedimentos de sindicância e de processo administrativo correspondentes das duas leis atualmente vigentes na esfera federal e na esfera estadual de Santa Catarina são muito parecidos, especialmente quanto à forma de incidência do contraditório e da ampla defesa, a saber, assegurado ao servidor processado o direito de acompanhar o processo diretamente ou por meio de procurador, arrolar testemunhas, produzir provas, e quando se tratar de prova pericial, formular quesitos (art. 45, “caput”).

Em ambas as leis vigentes, assim como nos demais estatutos dos servidores públicos estaduais e municipais, todos os atos que violem os princípios da ampla defesa e do contraditório padecem de nulidade e podem ser causa de anulação de atos subsequentes que deles dependam dentro do processo.

Após a constituição de 1988, não é mais possível aplicar sanções disciplinares sem a regular tramitação de processo administrativo disciplinar ou sindicância punitiva.

Ato administrativo. Advertência aplicada ao professor, regido pela Lei 500/1974. Sanção contida no gênero repreensão, escrita em livro de Atas da Unidade Escolar, com característica disciplinar. Ausência do devido processo legal. Punição pela verdade sabida. Lesão a princípio constitucional. Recursos improvidos. “Após o advento da Carta Magna de 1988, já não mais se admite aplicar qualquer sanção disciplinar pela verdade sabida sem que ao servidor público, sob suspeita da prática da mais leve infração a dever funcional, seja assegurada ampla defesa dentro do devido processo legal” (TJSP – Ap. 156.396-5/8-00 – 2.ª C. de Direito Público – j. 22.10.2002 – Rel. Alves Bevilacqua – JTJ-LEX 262/105) (STOCO, 2015, 448)

A Lei Complementar Estadual n. 491/2010 tem o procedimento consideravelmente mais detalhado do que o da Lei 8.112/1990, com admissão expressa de prova emprestada desde que respeitado o contraditório (art. 44, parágrafo único), indicação das informações de contato que devem ser prestadas pelo advogado (art. 45, §1º), a ordem de oitivas das testemunhas, primeiro as testemunhas da comissão, em seguida o interrogatório, após as testemunhas de defesa (art. 46).

Considerando-se a jurisprudência penalista, subsidiária do processo administrativo disciplinar, é necessário fazer novo interrogatório se após este ato surgirem novas provas. A lei estadual estabelece ainda o número de testemunhas que podem ser arroladas pelo processado, 3 (três) por fato até o máximo de 10 (dez) (art. 46, §4º), formalidades a serem cumpridas nas intimações de testemunhas (art. 47), obrigatoriedade de as testemunhas prestarem depoimento, inclusive com a previsão de solicitação de força policial para tomada das oitivas no departamento policial (art. 50).

Alguns dispositivos da Lei Complementar Estadual 491/2010 devem ser balizados com os princípios da ampla defesa e do contraditório, como em caso de necessidade de ouvir mais de dez testemunhas, ou mais de três testemunhas sobre um fato, a fim de obter melhor esclarecimento do ocorrido, em divergência ao texto do art. 46, §4º. A previsão de que uma testemunha externa ao serviço público que se recuse a depor perante a comissão seja ouvida no departamento policial por meio de perguntas encaminhadas pelo presidente da comissão está sob o manto da inconstitucionalidade.

Quanto à condução coercitiva de testemunha, a presidência da comissão disciplinar, ou mesmo uma autoridade administrativa não tem poder de determinar que a autoridade policial realize esse tipo de ato, o que compete apenas à autoridade judicial.

O relatório de instrução, conforme consta na Lei Complementar Estadual 491/2010, é muito parecido com a fórmula de indiciamento da Lei 8.112/1990. Ele deve conter uma descrição ou resumo dos fatos, as provas produzidas, a convicção da comissão sobre as provas, a identificação do acusado e das transgressões legais (art. 53). Após a apresentação do relatório, o acusado e seu procurador serão intimados para apresentar defesa técnica no prazo de 15 (quinze) dias.

Importante ressaltar que há situação não muito comum, mas, ainda, possível, que é a elaboração do relatório de instrução, de acordo com a sistemática da Lei 491/2010, em que a comissão pode entender que a conduta descrita na portaria inaugural não configura infração disciplinar, que não há prova suficiente para a responsabilização

administrativa disciplinar, que o acusado não foi o autor da conduta, entre outras situações em que a convicção da comissão poderia ser antever o arquivamento do processo.

#### 2.4. Resumo da evolução histórica do direito disciplinar brasileiro

Em resumo, após discorrer sobre a evolução do direito disciplinar brasileiro, especialmente do processo, é possível verificar três fases de evolução, que podem ser chamadas de “gerações” do direito disciplinar.

A primeira geração de direito disciplinar teve início com o Decreto-lei 1713/1949 e o Decreto-lei 3070/1941, nessa fase após o encerramento da instrução, que poderia ser realizada sem prestigiar as garantias do contraditório e da ampla defesa, a comissão apresentaria relatório com propositura da penalidade cabível. Ao receber o processo com o relatório, a autoridade determinaria a citação do réu para apresentar defesa.

Na segunda geração de direito disciplinar, com a edição da Lei Estadual n. 249/1949 e da lei 1.711/1952, o inquérito seguia sem necessidade da ampla defesa e do contraditório. A marca mais característica desse momento histórico da legislação e da prática administrativa é a citação do servidor processado com prazo para apresentar defesa após a instrução, antes da apresentação do relatório pela comissão, com a possibilidade consultar os autos no ambiente da repartição.

A terceira geração de codificação disciplinar foi inaugurada no Estado de Santa Catarina com a Lei Estadual 6.745/1985, e, no âmbito nacional, com a Lei 8.112/1990. Faz parte dessa geração também a Lei Complementar Estadual n. 491/2010, que adequou o procedimento disciplinar aos princípios do contraditório e da ampla defesa como preconizado pela Constituição Federal de 1988. A marca mais importante dessa geração é o relatório de instrução ou termo de indicição (Lei 8.112/1990), no qual a comissão especifica os fatos imputados e as respectivas provas. O termo ou fórmula de indicição é elaborado pela comissão disciplinar ao término da instrução, e serve para orientar a defesa nos pontos a que deve se ater, sendo a verdadeira peça acusativa do processo. Conforme Manual da Controladoria Geral da União:

O termo de indicição é precedido por ata, elaborada pela comissão processante, na qual se delibera pelo encerramento da fase instrutória em vista da colheita de material probatório suficiente ao indiciamento do servidor acusado.

O termo de indicição irá imputar ao servidor a prática de uma ou mais infrações disciplinares. Em razão disso, para que o servidor passe à

condição de indiciado, ele necessariamente deverá ter figurado como acusado no processo, ou seja, ter sido notificado como tal para acompanhar toda a produção de provas, assegurando-se que também tenha sido intimado para interrogatório, sob pena de serem violados os princípios do contraditório e da ampla defesa. (CGU, 2022, p. 64).

A relação entre o papel das comissões disciplinares e a evolução da codificação disciplinar no Brasil, desde o final da década de trinta, quando o primeiro ordenamento foi expedido no âmbito nacional, é de um crescente aumento do seu protagonismo à medida que a proteção ao devido processo legal e às garantias do contraditório e da ampla defesa vão ganhando corpo.

O primeiro estatuto dos funcionários públicos da união, editado durante a ditadura de Getúlio Vargas, previa que o relatório da comissão disciplinar fosse elaborado ao término da instrução, antes de apresentada a defesa. A decisão de indiciar o servidor cabia à autoridade administrativa, que, ao receber os autos do processo com o relatório da comissão, podia determinar o arquivamento, ou determinar a citação para apresentar defesa.

No período da segunda geração de codificação disciplinar, a indicição era automática ao término da instrução, sem espaço para um relatório de instrução ou termo de indicição. O relatório da comissão era elaborado após a apresentação da defesa, e não vinculava a decisão da autoridade administrativa.

Com a terceira geração de codificação disciplinar, o protagonismo da Comissão Disciplinar aumenta ainda mais. Ela passa a ter dois momentos para se manifestar. O primeiro deles é após a instrução, quando deve expor as provas apuradas nessa fase. O segundo momento é após a defesa, quando a comissão deve opinar pelo arquivamento ou aplicação de penalidade, inclusive, indicando a possibilidade de mediação e/ou Termo de Ajustamento de Conduta - TAC. No caso da mediação e Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, podem ser propostos antes da instauração do processo disciplinar ou sindicância punitiva, como forma de evitá-los ou na condição de substituição da penalidade até 15 (quinze) dias de suspensão e mediante requisitos como por exemplo não estar em estágio probatório, não ter respondido a processo disciplinar ou sindicância nos últimos três anos ou não ter se submetido a TAC anterior.

Na legislação disciplinar brasileira, não há referência às comissões disciplinares permanentes, apenas comissões constituídas para os processos.

Comissões disciplinares permanentes e preferencialmente exclusivas desempenham papel relevante na condução dos processos disciplinares e sindicâncias, pela especialidade, preparo e competência que visam garantir a eficiência, a impessoalidade e a segurança jurídica.

### 3. O PAPEL DA COMISSÃO PERMANENTE DE PROCESSO DISCIPLINAR

A função primária das comissões disciplinares é apurar fatos que representam irregularidades e condutas que possam configurar infrações disciplinares. Para esse mister, são responsáveis por conduzir investigações completas e imparciais, o que inclui coleta de evidências, oitivas de testemunhas, análise de documentos, e exame de quaisquer informações pertinentes relacionadas com os fatos. Os poderes investigativos das comissões disciplinares, listados no art. 155 da Lei 8.112/1990, compreendem tomadas de depoimentos, acareações, investigações, diligências cabíveis e produção de prova pericial. No âmbito estadual catarinense a atuação é semelhante à legislação federal.

A comissão disciplinar assegura que o processo cumpra os requisitos legais aplicáveis, zelando pela integridade e justiça do procedimento, e pelo prestígio aos princípios da transparência, imparcialidade e responsabilidade.

As comissões devem conduzir as investigações assegurando o respeito ao devido processo legal, o que inclui disponibilizar acesso aos autos ao servidor processado, oportunizando o acompanhamento do processo e da produção das provas, bem como cientificá-lo de cada ato do processo, a fim de que possa se manifestar em exercício da ampla defesa e do contraditório.

Após o término da instrução, a comissão deve formular a indicição, no caso da lei federal ou elaborar o relatório de instrução (LC 491/10), no qual apresenta as evidências coletadas, avalia a credibilidade e a relevância das provas até então levantadas, sopesa testemunhos conflitantes, e descreve os fatos e condutas, que, em tese, representam infrações disciplinares, cuja tese definitiva, será apresentada após a defesa técnica em relação final ou conclusivo.

Apresentada a defesa, a comissão disciplinar elabora relatório onde define as provas, conclusões e recomendações relacionadas a medidas disciplinares. O relatório final ou conclusivo é submetido à autoridade administrativa que determinou a instauração

do processo disciplinar. Ainda que as comissões disciplinares não tenham poder de impor sanções disciplinares diretamente, suas recomendações têm peso significativo.

Uma comissão disciplinar permanente, representa uma equipe de trabalho responsável por conduzir procedimentos disciplinares dentro de uma instituição ou organização. Tipicamente é estabelecida por uma resolução da autoridade administrativa de nível hierárquico superior com competência para instaurar procedimentos administrativos e aplicar penalidades a servidores. A comissão disciplinar permanente também pode ser criada por instrumento normativo institucional como regimento interno, ou diploma cabível. Funciona como um corpo permanente, disponível para conduzir procedimentos disciplinares, para tanto deve dispor de estrutura suficiente para satisfazer a demanda do serviço público por suas atividades próprias.

Membros de uma comissão disciplinar permanente normalmente são selecionados com base na experiência e no conhecimento em procedimentos disciplinares, legislação pertinente e compreensão dos princípios de justiça procedimental e administrativa. Contudo, não é requisito que o membro de uma comissão disciplinar permanente tenha qualquer experiência ou conhecimentos prévios em procedimentos disciplinares, pois a experiência e o conhecimento vão sendo adquiridos pelos integrantes da comissão com o exercício de suas atribuições na instrução de procedimentos disciplinares.

Membros de comissões não exclusivas dividem essas tarefas com suas atividades funcionais cotidianas, geralmente sendo dispensados do exercício no seu setor funcional enquanto em atividade na instrução dos procedimentos disciplinares. Membros de comissões permanentes e exclusivas atuam instruindo processos disciplinares como sua atividade primária. A experiência das práticas administrativas e de gestão em uma comissão permanente contribuem para aumento da eficiência e da produtividade, possibilitando que comissões de vários processos possam ser formadas por um número relativamente pequeno de servidores.

O número dos componentes de uma comissão disciplinar permanente deve ser adequado à demanda do órgão público a que está vinculada, sendo recomendável o número mínimo de 5 (cinco) membros, para que pessoas diferentes possam compor comissões de sindicâncias e processos administrativos disciplinares relacionados aos mesmos fatos.

A Comissão necessita de uma estrutura específica para conduzir as mediações, sindicâncias e processos no âmbito disciplinar, importa em respeito ao princípio do juiz natural previsto no art. 5º da nossa Carta Magna, pois de acordo com Bacellar (2012, p. 88): “a comissão deve ser: a) permanente, para evitar que o administrador, ao seu talante, selecione os membros integrantes com intuito preconcebido de absolver ou punir” e pela necessidade de unificar o processamento dos feitos de caráter disciplinar e de estruturar e especializar equipe própria, preparada e capacitada para o exercício da função, com conhecimento das técnicas e procedimentos, b) de mediação, tendo em vista o caráter preventivo do trabalho que a comissão pode desempenhar em relação às condutas que passíveis de conversão em infrações disciplinares se não cuidadas com antecedência, o que representa ganho duplo para a administração pública, considerando a pacificidade nos ambientes de trabalho e a conseqüente redução de custos inerentes à instauração de um processo disciplinar ou sindicância; c) exclusiva, posto que o trabalho desenvolvido por uma comissão exige tempo, atenção, a dedicação, estudo, realização de atos correlatos às atribuições próprias da condução da sindicância ou processo disciplinar.

A estrutura de comissão disciplinar permanente nos seguintes termos:

1) Composição por quatro (04) membros titulares. O presidente, obrigatoriamente, cargo de nível superior com formação em direito e os demais membros titulares, formados por servidores de nível superior, com perfil para atuação em comissões disciplinares.

2) Nomeação, preferencialmente, servidor com nível superior, para a realização de serviço de secretaria, atendimento telefônico, elaboração de ofícios e outros documentos, além, pesquisas processuais e serviços complementares atribuídos ao cargo, sobretudo em razão da necessidade de permanência de um servidor no setor durante as saídas dos membros da Comissão para diligências e audiências nas diversas Comarcas do Estado, bem como, substituição de membros em período de férias e outros afastamentos.

Importante destacar que a existência de membros titulares não impede a nomeação de membros *ad hoc*, quando do impedimento de mais de um membro da Comissão ou no caso de necessidade de conhecimento específico em determinada área, aplicando-se pagamento por participação em comissões, ou até mesmo substituição nos períodos de férias e demais afastamentos legais.

A comissão disciplinar permanente, por conta da experiência e conhecimento em matéria de direito administrativo disciplinar, tem melhores condições de agir com independência, autonomia e imparcialidade em suas deliberações, mantendo-se livre de influências indevidas, conflitos de interesses, ou vieses. Operando com transparência, seguindo procedimentos estabelecidos e promovendo comunicação entre as partes envolvidas.

A existência de comissão disciplinar permanente e, preferencialmente exclusiva, objetiva assegurar uma consistente, justa e eficiente condução dos procedimentos disciplinares dentro de uma organização. Ela representa um mecanismo estruturado para processar e punir faltas disciplinares, promover responsabilidade e manter a integridade das normas de hierarquia e procedimentos de trabalho.

## CONCLUSÃO

Portanto, verificou-se que a Administração, a fim de exercer um legítimo poder-dever de apuração de irregularidades, restringe-se pela necessidade da presença de elementos informativos materiais, para que haja justa causa para processar um servidor. Trata-se de garantia do devido processo legal assegurado pela constituição federal como condição necessária para atos de privação de bens, considerando que a penalidade infracional tem por consequência a supressão dos vencimentos ou desligamento definitivo do serviço público.

No caso da legislação disciplinar catarinense, a previsão de relatório de instrução, contendo resumo dos fatos, provas produzidas, convicções da comissão, identificação do acusado e das infrações foi instituto pioneiro em relação à legislação nacional, que tem o condão de garantir maior possibilidade de ampla defesa e de contraditório ao processado.

Assim, o papel das comissões disciplinares é garantir que os requisitos do devido processo legal sejam respeitados, por meio de apuração justa e imparcial.

Nesse aspecto, ao longo da história do processo disciplinar, observa-se uma evolução das normas relativas ao processo e à comissão. Há um crescente protagonismo no aspecto da evolução do devido processo legal e das garantias do contraditório e da

ampla defesa, especialmente na previsão de relatório de instrução, que delimita a acusação e é importante baliza no desenvolvimento daquelas garantias.

Na ditadura Vargas, época do primeiro estatuto dos funcionários públicos da união, neste artigo nominada primeira geração da normativa disciplinar, havia previsão de relatório da comissão disciplinar elaborado ao término da instrução e antes da apresentação da defesa. A decisão de indiciar o servidor era da responsabilidade da autoridade administrativa, que poderia determinar o arquivamento, ou determinar a citação para apresentar defesa.

Na segunda geração da codificação disciplinar, percebe-se que a indicição era automática ao término da instrução, ausente relatório de instrução ou termo de indicição. O relatório da comissão era elaborado após a apresentação da defesa, e não vinculava a decisão da autoridade administrativa.

Na aqui chamada terceira geração da codificação disciplinar, observa-se maior protagonismo da Comissão Disciplinar, que, então, manifesta-se em dois momentos: um após a instrução, expondo provas apuradas até então. Outro, após a defesa, quando deve opinar pelo arquivamento ou aplicação de penalidade, com a inovadora medida de possibilidade de mediação e/ou termo de ajustamento de conduta. Este último, inclusive, como medida substitutiva de procedimentos disciplinares formais, respeitados alguns requisitos, não estar em estágio probatório, não ter respondido a processo disciplinar ou sindicância nos últimos três anos ou não se submeter a termo de ajustamento de conduta anterior.

Nesse viés de evolução das garantias constitucionais na seara disciplinar, tem-se como principal fruto a existência da Comissão Permanente de Processos disciplinar. Tal previsão justifica-se para a Administração Pública a fim de se buscar a excelência de gestão e cumprimento de suas finalidades. Para tanto, é preciso rever constantemente suas estratégias administrativas, conduzindo a um planejamento cuja finalidade é o aprimoramento de técnicas e procedimentos inerentes às várias áreas de atuação, dentre elas a gestão de pessoas, incluindo-se a questão disciplinar, ponto considerado essencial, tendo em vista o objetivo maior que é a excelência do serviço prestado e o cumprimento de seus objetivos.

Essa nova *performance* exige profundas alterações nos processos burocráticos os quais entram em disfunção ao longo da evolução do próprio Estado, o que

deflagra a necessidade de novas abordagens de gestão pública adequando-se à realidade que as mudanças sociais e administrativas impõem.

O processo administrativo disciplinar, abrangendo também a sindicância, não está à margem do foco de alterações impondo-se a revisão de seus procedimentos com a finalidade de aperfeiçoá-los. Cumpre às comissões investigativas e processantes e às autoridades julgadoras a observação e atenção em relação a vários aspectos: os princípios constitucionais relativos à Administração Pública, o direito à ampla defesa e ao contraditório, além dos atos de procedimentos como a instauração expedida por autoridade competente, instituição de comissão constituída por servidores que preenchem as condições em lei estabelecidas, vista dos autos ao servidor imputado, citação do servidor, presença do servidor e ou defensor por ele nomeado em todos os atos de tomada de depoimentos, expedição de documentos (intimações, citação e outros), garantia do contraditório e da ampla defesa e cumprimento dos prazos conforme estipulado pela lei.

Desta forma, verifica-se que o processo administrativo disciplinar eficiente depende diretamente dos membros escolhidos para compor a comissão disciplinar, os quais deverão ser servidores estáveis, responsáveis e conscientes da importante função que irão desempenhar e da verdadeira finalidade do instituto.

A comissão disciplinar permanente tem condições de desenvolvimento de suas atividades de forma mais célere e eficaz, concretizando, assim, os princípios da administração pública e possibilitando que cumpra o importante papel frente à modernização da justiça, bem como, seu dever de responsividade em relação à comunidade interna e externa, pois, espera-se da Administração Pública a especialização e profissionalização dos procedimentos administrativos visando atender as necessidades e utilidades a que se destina.

Como pode ser observado, uma comissão com tais características envolve um aparato técnico e jurídico, incluindo particularidades procedimentais e perfil de seus integrantes, representando uma ferramenta de especial relevância para a administração, sendo ao mesmo tempo procedimento delicado, do qual a administração é obrigada via legislação a realizar, vindo a aferir responsabilidades administrativas, civil e em certos casos até criminal.

Por representar um procedimento obrigatório e ao mesmo tempo indispensável à gestão pública, se busca com a comissão disciplinar permanente e,

preferencialmente exclusiva, o aprimoramento da estrutura destinada à condução das sindicâncias e processos disciplinares.

A norma que determina a criação de uma comissão disciplinar permanente deve prever o pagamento de gratificação por participação em comissão, em razão da isonomia com integrantes de outras comissões existentes, considerando não somente a especialidade, mas a disponibilidade de seus membros, a atuação em horário extraordinário, o trabalho de natureza sigilosa e de confiança, o desempenho de atividades em sindicâncias e processos disciplinares em toda a extensão do órgão público, além das atividades de gestão, porquanto, se constitui em um setor com organização e estrutura administrativa a exemplo de outros.

Importante enfatizar que o trabalho especializado da Comissão Disciplinar Permanente está em compasso com os pressupostos da Nova Administração Pública e primando por conceitos de transparência e *accountability*, buscando garantir maior efetividade na condução de sindicâncias e processos administrativos disciplinares a partir da composição de corpo técnico especializado e da eliminação de disfunções burocráticas, respeitando os preceitos constitucionais da eficiência administrativa e da razoável duração do processo para dar o cumprimento célere de suas funções.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil/1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 de mar. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei n. 1.173/1939**. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del11713.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del11713.htm). Acesso em: 02 de mar. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei n. 3.070/1941**. Dispõe sobre o pessoal a serviço dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios Federais, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3070-20-fevereiro-1941-413012-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02 de mar. 2023.

BRASIL. **Lei 1.711/1952**. Dispõe sobre o estatuto dos funcionários públicos civis da União. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L1711.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1711.htm). Acesso em: 02 de mar. 2023.

BRASIL. **Lei n. 8.112/1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm). Acesso em: 02 de mar. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.784/1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em 02 de mar. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.869, de 5 de setembro de 2019**. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/l13869.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13869.htm). Acesso em: 02 de mar. 2023.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Corregedoria-Geral da União. Brasília, 2022. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68219>. Acesso em jul 2023.

DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar: princípios fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2013.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Necessidade de justa causa para a instauração de processo administrativo disciplinar. **Revista de Direito Administrativo**, v. 231, p. 117-128, 2003.

SANTA CATARINA. **Lei n. 249/1949**. Estatuto dos funcionários públicos civis do Estado de Santa Catarina. Disponível em [http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1949/249\\_1949\\_Lei.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1949/249_1949_Lei.html). Acesso em: 02 de mar. 2023.

SANTA CATARINA. **Lei n. 6.745/1985**. Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Santa Catarina. Disponível em: [http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1985/6745\\_1985\\_lei.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1985/6745_1985_lei.html). Acesso em: 02 de mar. 2023.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar n. 491/2010**. Cria o Estatuto Jurídico Disciplinar no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina. Disponível em: [http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2010/491\\_2010\\_Lei\\_complementar.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2010/491_2010_Lei_complementar.html). Acesso em: 02 de mar. 2023

SOUSA, Manoel Messias de. **Manual do processo administrativo disciplinar: uma visão humanista do direito administrativo disciplinar**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

STOCO, Rui. **Processo administrativo disciplinar: processo disciplinar na administração pública, no Conselho Nacional de Justiça e nos tribunais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.