

Ana Raquel Aires Ribeiro Fernandes

**EFICIÊNCIA E TRANSPARÊNCIA NA CONDUÇÃO DOS
PROCESSOS DISCIPLINARES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS**

APARECIDA DE GOIÂNIA - GO
2019

**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR
VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES E DISSERTAÇÕES
NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG**

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: **Dissertação** **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação:

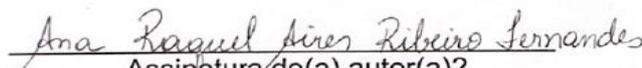
Nome completo do autor: Ana Raquel Aires Ribeiro Fernandes

Título do trabalho: EFICIÊNCIA E TRANSPARÊNCIA NA CONDUÇÃO DOS PROCESSOS DISCIPLINARES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

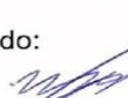
3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento **SIM** **NÃO**¹

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.


Assinatura do(a) autor(a)²

Ciente e de acordo:


Prof. Dr. Márcio Baris Severino - SIAPE 1624654
Coordenador do Curso de Engenharia de Produção
Faculdade de Ciências e Tecnologia (FCT)
Universidade Federal de Goiás (UFG)

Assinatura do(a) orientador(a)²

Data: 08 / 05 / 2019.

¹ Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

² A assinatura deve ser escaneada.

ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES

**EFICIÊNCIA E TRANSPARÊNCIA NA CONDUÇÃO DOS
PROCESSOS DISCIPLINARES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS**

Linha de Pesquisa
Administração Pública: Transformação e Inovação Organizacional

Orientador
Prof. Dr. Maico Roris Severino

Dissertação submetida ao Programa de Pós - Graduação em Administração Pública - PROFIAP da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Administração Pública.

**APARECIDA DE GOIÂNIA
2019**

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

AIRES RIBEIRO FERNANDES, ANA RAQUEL
EFICIÊNCIA E TRANSPARÊNCIA NA CONDUÇÃO DOS
PROCESSOS DISCIPLINARES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
[manuscrito] / ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES. - 2019.
CLXXX, 180 f.: il.

Orientador: Prof. MAICO RORIS SEVERINO.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Campus
Aparecida de Goiânia, Programa de Pós-Graduação em Administração
Pública em Rede Nacional, Goiânia, 2019.
Bibliografia. Anexos. Apêndice.
Inclui siglas, abreviaturas, gráfico, tabelas, lista de figuras, lista
de tabelas.

1. Processos Disciplinares. 2. Universidades Federais brasileiras.
3. Eficiência. 4. Transparência. 5. Roteiro de Orientação. I. RORIS
SEVERINO, MAICO, orient. II. Título.

CDU 005

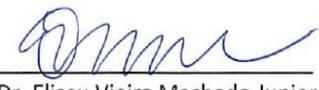


ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Aos vinte e dois dias do mês de abril de 2019, às 14:00 horas, na Sala 26 da Faculdade de Ciências e Tecnologia – FCT da Universidade Federal de Goiás, realizou-se em sessão pública, a Defesa de Dissertação intitulada “**EFICIÊNCIA E TRANSPARÊNCIA NA CONDUÇÃO DOS PROCESSOS DISCIPLINARES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS**”, de autoria de **ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES**, mestrando(a) do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAPI. A Banca Examinadora foi constituída pelos professores: Dr. MAICO RORIS SEVERINO (Orientador), Dr. ELISEU VIEIRA MACHADO JÚNIOR (UFG/PROFIAP, Examinador Interno), Dr. ALFA OUMAR DIALLO (Examinador Interno, Universidade Federal de Grande Dourados/UFGD/Profiap - participou por *webconferência*) e Dr. MANOEL RODRIGUES CHAVES (Examinador Externo - UFG), presidida pelo(a) primeiro(a). Após apresentar o trabalho por cerca de 20 (vinte) minutos, o(a) mestrando(a) foi arguido(a) oralmente pelos membros da Banca. Concluídos os trabalhos de apresentação e arguição, o(a) mestrando(a) foi APROVADA pela Banca Examinadora. E, para constar, foi lavrada a presente ata, que vai assinada pelos membros da Banca.



Prof. Dr. Majco Roris Severino
Orientador



Prof. Dr. Eliseu Vieira Machado Junior
Examinador Interno



Prof. Dr. Alfa Oumar Diallo
Examinador Interno/UFGD-Profiap



Prof. Dr. Manoel Rodrigues Chaves
Examinador Externo/UFG

Prof. Dr. Solon Bevilacqua
Coordenação Programa de Mestrado
Profiap/UFG

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que, de maneira sobrenatural, me sustentou e me deu forças para concluir essa dissertação, porque diante de tantos desafios, parecia tão distante o fim. Ao meu esposo Luiz Carlos, que me ajudou a sonhar o seu sonho e agora me sinto realizada por ter se tornado real, porque o mais importante é ter nossos projetos concretizados e em família um apoiar o outro. Ao meu filho Rafael e minha filha Gabriela, porque mesmo sem entenderem agora, posteriormente saberão que fiz um sacrifício de vida ao conciliar meus papéis como mulher, como mãe, como estudante, como servidora pública e como dona-de-casa. Ao meu pai Ataliba e minha mãe Nair aos quais devo toda honra, porque me desejaram, me projetaram e investiram na minha formação. Ao meu sogro Joaquim e a minha sogra Romenisse falecidos no final de 2018, eles não puderam comemorar comigo, porém estou certa de que estariam orgulhosos de mim. Agradeço em especial, ao meu orientador Maico por ser mais do que um mestre, e sim também um conselheiro e um incentivador, mesmo diante das dificuldades da minha temática e dos vários desafios, ele sempre me apoiou nesta arte de dissertar. Às minhas colegas de sala, mulheres guerreiras, e que agora posso chamar de amigas. Ressalto a minha amiga Janaina que esteve comigo desde o primeiro dia de aula até minha defesa, jamais lhe esquecerei. Enfim, muito obrigada a todos que de forma direta ou indireta contribuíram para a realização deste projeto.

RESUMO

A estrutura correcional das Instituições de Ensino Superior propiciam adequações necessárias para a qualidade do serviço público, por meio do cumprimento das exigências legais e a realização dos processos disciplinares. Observa-se, entretanto, uma carência de estudos que discutam e apresentem propostas para tornar a gestão dos processos disciplinares eficientes e transparentes. Esse trabalho se propôs a realizar um levantamento da condução dos processos disciplinares nas Universidades Federais brasileiras, naquelas duas dimensões anteriormente citadas e realizar uma análise comparativa com vistas a detectar as melhores práticas e, a partir delas, sugerir um roteiro para melhorar a condução dos processos. O diagnóstico produzido com base em pesquisas bibliográficas, pesquisa *on-line* com 31 das 63 Universidades Federais brasileiras e a análise de conteúdos dos processos disciplinares, produzidos no primeiro semestre de 2018 na Universidade Federal de Goiás; identificou oportunidades de melhoria para o desempenho do setor correcional das Universidades Federais brasileiras. Apesar de 94% dos entrevistados, na pesquisa *on-line*, acreditarem que o processo disciplinar cumpre o objetivo correcional, tanto o estudo quantitativo quanto o qualitativo puderam ser constatadas a morosidade, o engessamento da burocracia e à falta de *feedback* (retorno) para os envolvidos na condução desses processos disciplinares. Mas também foi possível identificar as práticas inovadoras que possibilitaram a construção um roteiro de orientação para melhorar a eficiência e a transparência dos processos disciplinares nas IFES.

Palavras-chave: Processos Disciplinares; Universidades Federais brasileiras; Eficiência; Transparência; Roteiro de Orientação.

ABSTRACT

The correctional structure of Higher Education Institutions provides adequate adjustments to the quality of the public service, through compliance with legal requirements and the execution of disciplinary processes. There is, however, a lack of studies that discuss and present proposals to make the management of disciplinary processes efficient and transparent. This paper intends to survey the conduct of disciplinary processes in the Brazilian Federal Universities, in the two dimensions previously mentioned and to carry out a comparative analysis to detect the best practices and, from them, to suggest a guide to improve the conduct of the processes. The diagnosis produced based on bibliographic research, an online survey of 31 of the 63 Brazilian Federal Universities and the analysis of contents of the disciplinary processes, produced in the first half of 2018 at the Federal University of Goiás; identified opportunities for improvement in the performance of the correctional sector of the Brazilian Federal Universities. Although 94% of respondents believe that the disciplinary process meets the correctional objective, both the quantitative and the qualitative study could be observed the slowness, bureaucracy, and lack of feedback for the involved in the conduct of these disciplinary proceedings. But it was also possible to identify the innovative practices that made it possible to construct a guidance itinerary to improve the efficiency and transparency of disciplinary processes in the IFES.

Key words: Disciplinary Processes; Brazilian Federal Universities; Efficiency; Transparency; Orientation script.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU	Advocacia Geral da União
AP	Administração Pública
APG	Administração Pública Gerencial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDPA	Coordenação de Processos Administrativos
CF	Constituição Federal
CGU	Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União
CGU-PAD	Sistema de Correição do Poder Executivo
DASP	Departamento de Administração do Serviço Público
DOU	Diário Oficial da União
EDD	Estado Democrático de Direito
GE	Governo Empreendedor
GESPUBLICA	Guia de Gestão de Processos do Governo Federal
GR	Gabinete do Reitor
FURG	Universidade Federal do Rio Grande
UFABC	Fundação Universidade Federal do ABC
UFAC	Universidade Federal do Acre
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
UFCSPA	Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
UFERSA-RN	Universidade Federal Rural do Semiárido
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFESBA ou UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFGD	Fundação Universidade Federal da Grande Dourados
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso
UFOB	Universidade Federal do Oeste da Bahia
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas
UFPI	Universidade Federal do Piauí
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFRR	Universidade Federal de Roraima
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFS	Universidade Federal de Sergipe
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
UFSJ	Universidade Federal de São João Del Rei
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UFT	Fundação Universidade Federal do Tocantins
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UFVJM	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
UNB	Universidade de Brasília
UNIFAL-MG	Universidade Federal de Alfenas
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá
UNIFEI	Universidade Federal de Itajubá
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UNIFESSPA	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UNIPAMPA	Fundação Universidade Federal do Pampa
UNIR	Fundação Universidade Federal de Rondônia
UNIRIO	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UNIVASF	Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
MEC	Ministério da Educação
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
PAD_Ordinário	Processo Administrativo Disciplinar em Rito Ordinário
PAD_Sumário	Processo Administrativo Disciplinar em Rito Sumário
SIND	Sindicância Punitiva
SIND_INVEST	Sindicância Investigativa
STF	Supremo Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCA	Termo Circunstanciado Administrativo
TCU	Tribunal de Contas da União

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Processo em carácter Investigativo	44
Figura 2 - Processo em carácter Acusatório	45
Figura 3 - Procedimentos em cada fase do Processo Disciplinar.....	45
Figura 4 - Tripé Comparativo para Instrumento de Pesquisa	71
Figura 5 - Etapas da análise de conteúdo	72
Figura 6 – Associação dos Estudos, os Principais enfoques e os Autores	85

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Trâmite Processual e cumprimento de Prazos	99
---	-----------

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Apoio Legal para realização dos Processos Disciplinares	36
Quadro 2 - Diferenças entre os Processos Disciplinares	39
Quadro 3 - Reprodução do Quadro de Classificação de Transparência	61
Quadro 4 - Reprodução do Quadro de Características	64
Quadro 5 - Tipologia da Pesquisa	73
Quadro 6 – Procedimentos Metodológicos.....	74
Quadro 7 - Fator de Direção na Transparência em Processos Disciplinares	76
Quadro 8 - Transparência por Iniciativa	77
Quadro 9 - <i>Score</i> de nível de maturidade da Transparência	77
Quadro 10 - Estudos de Processos Disciplinares em Administração Pública	81
Quadro 11 - Relação de <i>Benchmarking</i> aspecto eficiência	120
Quadro 12 - Relação de <i>Benchmarking</i> aspecto da transparência	121

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados quantitativos do setor correcional em Universidades Federais.....	87
Tabela 2 - Nomenclaturas utilizadas para definição do nome do setor.....	88
Tabela 3 - Panorama das Funções Gratificadas associando ao Nome do Setor.....	89
Tabela 4 - Gratificação dos Gestores por Universidades - Unidades Correcionais ..	91
Tabela 5 - Universo e Amostra Conseguida por Pesquisa <i>Online</i>	92
Tabela 6 - Perfil dos Entrevistados	93
Tabela 7 - Servidores das Unidades Correcionais.....	93
Tabela 8 - Infraestrutura do Setor Correcional.....	94
Tabela 9 - Condução dos Processos Disciplinares.....	95
Tabela 10 - Outras informações sobre a Condução dos Processos	95
Tabela 11 - Opinião sobre a Condução dos Processos	96
Tabela 12 - Sobre a Elaboração das Portarias	96
Tabela 13 - Tecnologia e Controle dos Processos	97
Tabela 14 - Eficiência, Controles e Acompanhamento	98
Tabela 15 - Percepções da Eficiência.....	98
Tabela 16 - Eficiência dos Processos	99
Tabela 17 - Transparência de dados	100
Tabela 18 - Identificação das características da Transparência	100
Tabela 19 - Nível de Maturidade da Transparência do Processo	101
Tabela 20 - Processos disciplinares adotados nas Universidades	103
Tabela 21 - Relação dos Processos na UFG.....	105
Tabela 22 - Análise sobre a finalização dos Processos	106
Tabela 23 - Número de Substituições por Processos	107
Tabela 24 - Processos Julgados.....	108
Tabela 25 - Perfil dos Entrevistados	109
Tabela 26 - Infraestrutura e Equipamentos.....	110
Tabela 27 - Recursos Humanos da Área Correcional.....	110
Tabela 28 - Recursos Humanos da Área Correcional.....	111
Tabela 29 - Gestão dos Processos.....	112
Tabela 30 - Tecnologia usada na Gestão de Processos	112
Tabela 31 - Eficiência na Gestão de Processos	113
Tabela 32 - Cumprimento de prazos.....	114
Tabela 33 - Transparência na gestão dos processos	115
Tabela 34 - Divulgação dos resultados dos Processos Disciplinares	116
Tabela 35 - Direção e iniciativa da Transparência	117

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
2 REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 Estado, Governo e Modelos de administração pública no Brasil.....	23
2.2 Regime Disciplinar Civil.....	30
2.2.1 Sistema Correccional do Poder Executivo	32
2.2.2 Processos Disciplinares	34
2.3 Processos.....	46
2.3.1 Abordagens	47
2.3.2 Processo Administrativo	48
2.3.3 Condução de Processos	49
2.4 Eficiência.....	51
2.4.1 Considerações do termo	52
2.4.2 Possibilidade de Análise de Eficiência no Processo Disciplinar	55
2.5 Transparência	58
2.5.1 Perspectivas da Transparência	59
2.5.2 Publicação e Sigilo no Processo Disciplinar.....	65
3 METODOLOGIA.....	68
3.1 Desenvolvimento Metodológico.....	68
3.2 Etapas e Coleta de Dados.....	73
3.3 Base de Cálculo	75
3.4 Limitações Metodológicas	78
3.5 Proposta de Intervenção	79
4 DIAGNÓSTICO	80
4.1 Diagnósticos condução dos Processos Disciplinares Universidades Federais ...	80
4.1.1 Diagnóstico da Pesquisa Bibliográfica.....	80
4.1.2 Diagnóstico do Levantamento de dados pelo E-SIC	85
4.1.3 Diagnóstico de Levantamento de dados pela pesquisa <i>on-line</i>	91
4.2 Diagnóstico das práticas de condução dos processos disciplinares na UFG....	102
4.3 Análise Comparativa	109
5 PROPOSTA DE INOVAÇÃO E DE INTERVENÇÃO	120
5.1 Proposta de Inovação	120
5.1.1 Roteiro para o Setor Correccional em Universidades Federais	122
5.2 Proposta de Intervenção	127
5.2.1 Roteiro de Recomendações à UFG	127

6 CONTRIBUIÇÃO TECNOLÓGICA E SOCIAL	132
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	133
REFERÊNCIAS	136
APÊNDICE A – Questionário aos servidores das Universidades Seleccionadas	146
APÊNDICE B – Consolidado dos Pedidos E-SIC	155
APÊNDICE C – Termo de Anuência da Instituição	157
APÊNDICE D – Pesquisa online com as Universidades Federais	158
ANEXO A – Portaria de Criação da CDPA	174
ANEXO B – Portaria de Alteração das Atribuições CDPA	175
ANEXO C – Parecer do Comitê de Ética UFG	177

1 INTRODUÇÃO

Ao longo da trajetória da Administração Pública (AP) brasileira, percebem-se diversos modelos de gestão e formas de organização que ao longo do tempo, se consolidaram mais como um misto de adequação, do que o reconhecimento preciso de um único modelo.

À medida que a relação entre agentes estatais e o Estado, ou servidores públicos e a AP, vai se aprimorando, os conceitos de eficiência e de transparência tornam-se importantes, em função de uma sociedade que almeja serviços públicos de qualidade.

Não bastam as normatizações e os princípios da AP para os servidores prestarem bons serviços. Os servidores conscientes de seus direitos e deveres devem cumprir os princípios administrativos, em função das demandas da sociedade. Já a Administração Pública tem o compromisso de impulsionar a qualidade do serviço e a adequação de condutas, com um mínimo de controle.

É neste contexto que o Regime Disciplinar se estabelece, a partir do não cumprimento dos princípios administrativos por parte dos servidores geram-se apurações sobre as faltas funcionais por meio de um processo disciplinar e caso comprovado, pode ser aplicado pena disciplinar. Conforme as previsões estatutárias ou regulamentações específicas.

Assim, para regular a relação jurídica processual que se estabelece entre os servidores públicos e a AP tem-se a Constituição Federal do Brasil (CF), as leis próprias e uma série de regulamentações internas em cada órgão público. É importante destacar que o regime disciplinar civil é bem diferente de o regime disciplinar militar. A abordagem do presente estudo se limitará ao regime disciplinar para servidores públicos civis do Poder Executivo, conforme a Lei 8.112/90, e especificamente em Universidades Federais.

Pela estruturação do regime disciplinar, a autoridade competente é obrigada a dar início a um processo disciplinar, se tiver ciência das irregularidades na Instituição (BRASIL, 1990). Neste processo é importante resguardar a garantia dos princípios do contraditório e da ampla defesa; de forma que os servidores não poderão sofrer punições senão por intermédio do devido processo legal, conforme

os direitos e as garantias fundamentais previstos no artigo 5, inciso LIV, da CF (BRASIL, 1988).

A autoridade máxima da instituição pública tem o poder-dever de apurar as ocorrências indevidas pelo devido processo legal. Essa apuração é realizada pelos próprios servidores dos órgãos, por meio de designação da autoridade competente. São expressivas as críticas quanto à eficiência dos processos disciplinares e a transparência na condução dos mesmos.

Fossati (2012), ao estudar a percepção dos servidores de autarquias para realização dos processos, afirma que a influência da crença de inimizabilidade pré-concebida, associada à morosidade, ao engessamento da burocracia e à falta de *feedback* (retorno) formam a imagem de que o processo disciplinar não é conclusivo, reforçado por uma concepção dos servidores de que os processos disciplinares são perda de tempo e geram apenas acúmulo de trabalho para os servidores.

Portanto, torna-se importante entender a forma como os processos disciplinares estão sendo conduzidos nas Universidades Federais brasileiras, relacioná-los aos aspectos da eficiência e detectar os pontos da não transparência no processo. Para assim, com a compreensão empírica, fazer levantamentos e apresentar uma proposta de melhoria.

Os resultados dos processos disciplinares atendem às várias perspectivas, primeiro da AP, para correção de falhas em seu quadro funcional, segundo aos denunciados dos processos para produção de defesa e esclarecimentos a cerca dos fatos, terceiro, principalmente, aos denunciantes ou órgãos de controle que terão subsídios para adequação e melhorias em prol da qualidade no ambiente público.

Dessas perspectivas relacionadas anteriormente, a responsabilidade da AP para abertura dos processos é grande, em função principalmente dos desgastes que porventura o servidor passará ao longo do processo. Neste sentido, Carvalho (2016b) reafirma a importância de preservar os valores e interesses superiores da coletividade. Da parte dos envolvidos do processo, o entendimento das demandas, e da parte da sociedade, as inferências dos dados processuais, em busca da transparência desse processo.

O ambiente constituído por regras que asseguram o funcionamento organizacional, por meio legal e por controle, como diz Côrrea (2017), se revela na capacidade de gestão, valorizando a observância do papel gerencial e o

desenvolvimento científico, que toma como pressuposto a importância dos gestores públicos para o bom desempenho da Administração Pública.

É neste ponto que a investigação dos processos disciplinares é pertinente, porque apesar de ser um processo de natureza jurídica, os processos disciplinares são uma série de procedimentos ordenados em uma sucessão lógica. Assim, eles têm por finalidade possibilitar a Administração Pública a prática de um ato administrativo final que encerra o processo (OLIVEIRA, 2016).

Sousa (2015) reforça que a instância disciplinar está historicamente ligada à gestão pública. Fica, no entanto, a cargo do gestor público a tarefa de desencadear ações de controle, planejadas e transparentes, com o intuito de precaver riscos e ajustar desvios. (ALMEIDA, 2013).

A presente dissertação abordará a condução dos processos disciplinares nas Universidades Federais, mais especificamente, na Universidade Federal de Goiás (UFG), sob a perspectiva dos conceitos de condução de processos, eficiência e transparência.

Portanto, o problema norteador dessa dissertação é como melhorar a condução dos processos disciplinares em Universidades Federais, com ênfase na eficiência e transparência desse processo público? Seu objetivo geral é analisar a condução dos processos disciplinares em Universidades Federais, nas dimensões de eficiência e de transparência e realizar uma análise comparativa com vistas a detectar as melhores práticas e, a partir delas, sugerir um roteiro para a melhor condução dos processos disciplinares.

E para se alcançar esse objetivo geral serão traçadas as seguintes etapas como objetivos específicos: 1) Compreender como são realizados os processos disciplinares, conforme as exigências legais e as formas de conduções; 2) Diagnosticar como estão sendo realizados os processos disciplinares nas Universidades Federais, associando o que se tem de aparato legal e as formas de cada universidade gerir o processo; 3) Comparar as formas execução dos processos disciplinares, associar aos elementos de análise de eficiência e de transparência, conforme as etapas já previstas, e identificar os critérios de inovações; 4) Desenvolver um roteiro para análise dos itens de eficiência e transparência administrativa para os processos disciplinares em Universidades Federais; 5) Descrever um roteiro de recomendação as fases dos processos disciplinares ao contexto da UFG.

Realizar o estudo para propor melhorias ou atentar-se para os processos disciplinares se faz importante, principalmente, em função do alto custo envolvido para realização e a manutenção deste sistema disciplinar nos órgãos.

Em uma pesquisa¹ desenvolvida pelo Centro Ibero-Americano de Administração e Direito estimou o custo médio de um processo de sindicância investigativa (SIND_INVEST), que pode servir de base para a instauração de processo administrativo disciplinar, é de R\$ 6.374,30. Já o custo de um Processo Administrativo Disciplinar (PAD), que tem caráter punitivo, o custo médio seria de R\$ 25.023,33.

Daí a necessidade de o gestor público gerir os processos disciplinares, com maior eficiência e transparência, porque além de consumir grandes quantias de recursos públicos aplicados para o desenvolvimento das atividades, também envolvem as distribuições de tarefas para um contingente de servidores que deixa de realizar as finalidades institucionais como prioridade do seu cargo para atuar em comissões. E, muitas vezes, isso acontece sem que o servidor tenha qualquer conhecimento prévio sobre o assunto.

Então considerando o alto custo do processo, um ponto chama bastante atenção na condução do processo: o fator tempo. O art. 152 da Lei 8112/90 (BRASIL, 1990) prevê a realização do PAD em rito ordinário – “o prazo não excederá 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por igual prazo”.

Porém, como bem reforçado pelo estudo de Melo (2015), não é uma realidade o cumprimento dessa prerrogativa, apenas 21% dos processos são cumpridos no prazo determinado. Melo (2015) aponta, também, algumas dificuldades em prolongar a realização do PAD da parte da Comissão: ausência de maior dedicação ao andamento do processo em virtude do tempo disponibilizado a outras atividades na instituição, servidores sem conhecimento jurídico e processual e ausência de pessoal de apoio para entrega de documentos e levantamento de provas.

Apesar das particularidades dos processos disciplinares, quanto à complexidade e às demandas distintas, para o critério de eficiência, é preciso

¹ Dados divulgados no site da Empresa SED <<http://www.sedep.com.br/artigos/quanto-custa-um-processo-administrativo-disciplinar>>.

entender sobre alguns aspectos: o alargamento dos prazos legais, os resultados apresentados, o controle das garantias aos envolvidos.

Outro elemento chama atenção é o item da transparência nos procedimentos de execução e na divulgação de informações dos processos disciplinares. A consolidação de todas as informações sobre os procedimentos adotados não se encontra disponível e com acesso facilitado. Existem muitas dificuldades para o acompanhamento dos processos disciplinares físicos ou eletrônicos.

Assim, atentando-se para os contextos de condução dos processos no ambiente das Universidades Federais do Brasil, associados às temáticas de eficiência e de transparência dos processos disciplinares, existem oportunidades latentes de serem avaliadas, alinhadas às exigências jurídicas, e a forma de condução gerencial, para se propor um roteiro de adequação.

Para compreensão da pesquisa, esta dissertação está organizada em sete capítulos.

No capítulo 1, tem-se a introdução, com a apresentação do tema, o problema levantado, os objetivos gerais e específicos, bem como a estruturação realizada.

O segundo capítulo é composto do referencial teórico, uma parte introdutória sobre Estado, Governo e os modelos de gestão pública no Brasil, para se compreender a forma de estruturação e conduta nas instituições públicas. Depois há um estudo sobre o Regime Disciplinar no Poder Executivo e os tipos de processos disciplinares, associada à parte legal e as fases do processo. Em seguida, uma sequência de revisão da literatura em três vertentes: processos públicos, eficiência e transparência, esse tripé são as bases para a construção do diagnóstico proposto.

A metodologia foi apresentada no terceiro capítulo, descrevendo como ocorreu o desenvolvimento, as etapas e coleta de dados, as bases de cálculos e as limitações metodológicas.

No quarto capítulo é realizado um diagnóstico da situação. Primeiro na condução dos processos disciplinares nas Universidades Federais (Por meio da Pesquisa Bibliográfica, do Levantamento E-SIC e da Pesquisa *On-line*), segundo um levantamento de processos disciplinares na UFG, e, por fim, um terceiro tópico, uma análise comparativa, entre os questionários *on-line* respondidos pelas 31 outras

Universidade Federais que participaram da pesquisa e o questionário respondido pela UFG. E, em seguida, para uma análise qualitativa, uma comparação entre as respostas do questionário *on-line* da UFG e os processos administrativos disciplinares da instituição avaliados. A partir desses resultados foi possível se fazer um *benchmarking*².

No quinto capítulo é elaborada a proposta de um roteiro, idealizado a partir das inovações identificadas na condução dos processos disciplinares em Universidades Federais brasileiras.

Por fim, quanto aos dois últimos capítulos, tem-se no sexto a apresentação das contribuições tecnológicas e sociais desta pesquisa, e depois na sequência, o sétimo, com as considerações finais.

² Moreira, Pasquale e Dubner (1997) definem *benchmarking* como uma comparação de produtos e processos com os das empresas líderes, com o intuito de imitar ou melhorar o desempenho de outras empresas. Neste trabalho o *benchmarking* foi realizado através da pesquisa comparativa que vai verificar as ações de cada organização e assim identificar e selecionar as melhores práticas para servirem como base para a elaboração do roteiro da proposta de inovação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O capítulo de referencial teórico abrange a seleção e a definição de cada conceito chave abordado nesta pesquisa, conforme a linha de pesquisa e as escolhas de teorias adotadas.

Primeiramente, buscou-se entender a relação do Estado, governo e os modelos de gestão pública brasileira, para verificar a atuação da Administração Pública e o contexto da gestão pública, entendendo o princípio da eficiência nas discussões dos modelos adotados no Brasil e o estabelecimento dos ideais de transparência pública emergida a partir da década de 90.

O segundo tópico deste capítulo preocupou-se com o regime disciplinar com a estruturação do sistema correcional no Poder Executivo Federal, a organização das unidades seccionais e a forma legal da realização dos processos disciplinares.

No terceiro tópico tem-se a compreensão de processo e a vertente de processo público. Por fim, como quarto e quinto tópico o princípio de eficiência e transparência de processos.

2.1 Estado, Governo e Modelos de administração pública no Brasil

A gênese do Estado está em Atenas e em Roma, segundo Engels (1984). Nestas duas civilizações, que também são consideradas berços da democracia e da cidadania surgiram às primeiras experiências de um poder central e unificador, que mediante a um contrato social possibilitou ao indivíduo ceder parte de seus direitos naturais a uma entidade superior a todos, detentora de uma vontade geral.

A importância da institucionalização do Estado é apontada primeiramente por Hobbes (1983), que acreditava que a segurança só é possível na prevenção. Assim, o autor afirmava que seria possível retirar do indivíduo o poder decisório para se submeter às leis da sociedade e do Estado. Um Estado que permitiria preservar a liberdade civil e os direitos dos homens.

Já John Locke entendia que o Estado tinha como dever evitar conflitos entre os seres humanos e zelar pela segurança e pela preservação da vida, da

liberdade e da propriedade privada, permitindo ao homem progredir (MELLO, 1989) e Rousseau (2013), acreditava que o Estado surgiu como um mal necessário, para preservar a liberdade civil e os direitos dos homens.

Hegel fez uma crítica aos contratualistas, autores citados anteriormente, e ao estado de natureza, ao dizer que eles procuram estabelecer como o Estado deveria ser e não como ele era de fato. Ao fazer isso, o autor retoma uma perspectiva realista do Estado, desenvolvida inicialmente por Maquiavel, e atribui ao Estado as características da própria razão (BRADÃO, 1989).

Tais concepções de Estado ainda fazem parte do entendimento do Estado Moderno, surgido a partir da fragmentação do sistema feudal, no século XV. Este novo modelo de Estado tem como características principais a unificação do poder, o monopólio da violência (exércitos), a soberania do rei ou autoridade suprema sobre o território, uma administração unificada e a criação de um sistema burocrático (BEZERRA, 2019).

É aceito entre os historiadores que a construção do Estado Brasileiro se iniciou com a vinda da Família Real para o país. Ou seja, em 1808, com a vinda da Família Real para a América e o estabelecimento do governo de D. João VI (o período Joanino). O seu desenvolvimento teria ocorrido nos anos seguintes, até a abdicação de D. Pedro I, em 1831.

De acordo com Ribeiro (1987), o Estado Nacional, no período colonial, foi uma projeção local do poderio do Estado português, representado por diversas administrações; cada uma das quais diretamente subordinadas ao centro metropolitano. Este Estado brasileiro só se configura depois da Independência. A Monarquia dá lugar à República, mas mantém um Estado patriarcal. As eleições mais negavam que afirmavam os direitos cidadãos do povo e a antiga dominação se institucionalizou, refazendo o pacto do poder central com o poder local para perpetuar a ordem tradicional (RIBEIRO, 1987).

Surge aqui o que tradicionalmente denominou-se de coronelismo: um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. Tal modelo perpetuou no Brasil até à década de 1930 e trouxe sérios vícios à forma de se governar o Estado no Brasil e, conseqüentemente, para o desempenho da

administração pública, com reflexos na atualidade. Em particular o mandonismo, o clientelismo, o patrimonialismo, o cartorialismo e o nepotismo (CARVALHO, 1997).³

Segundo a Constituição Brasileira, o Brasil é um Estado Democrático de Direito (EDD), cuja forma de governo é uma República Federativa formada por 27 Estados, 5.565 municípios e o Distrito Federal. A Carta Magna de 1988 também define o Executivo, o Legislativo e o Judiciário como os poderes da União. Todos independentes e harmônicos entre si (BRASIL, 1998).

Nos princípios fundamentais da Constituição Brasileira está estabelecido que o Poder Executivo tem a função de realizar prática de atos de chefia de Estado, de governo e de administração, além de aplicar as leis elaboradas pelo Poder Legislativo, a fim de governar e administrar o país. O Poder Legislativo representa o povo, legisla sobre os assuntos de interesse nacional e fiscaliza a aplicação dos recursos públicos. Já o Poder Judiciário exerce o papel de solucionar conflitos de interesse que surjam entre as pessoas (BRASIL, 1998).

O Poder Executivo é representado pelo Governo Federal: presidente da República, vice-presidente e ministros de Estado, governos estaduais/distrital: governador, vice-governador e secretários estaduais e Prefeituras Municipais: prefeito, vice-prefeito e secretários municipais (BRASIL, 1998).

As Universidades Federais brasileiras fazem parte do Poder Executivo e compõem a Administração Pública indireta, já que estão vinculadas ao Ministério da Educação (MEC). Também fazem parte da Administração Pública indireta as fundações e as autarquias do governo federal.

Pode-se se dizer que o Estado Democrático de Direito (EDD) no Brasil é fruto de luta contra a ditadura militar ocorrida na segunda metade dos anos 1970 e nos anos 1980. Neste período surgiram movimentos sociais que se diferenciam dos anteriores surgidos pouco antes e logo após o golpe de 1964. A Igreja Católica, com a Teologia de Libertação, o sindicalismo, com as comissões de fábricas e

³Segundo Carvalho (1997) *Mandonismo* não é um sistema, é uma característica da política tradicional que permite ao coronel exercer sobre a população um domínio pessoal e arbitrário que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política. *Clientelismo* indica um tipo de relação entre atores políticos que envolvem concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto. *Patrimonialismo* é uma forma de exercício da dominação por uma autoridade, cujas características principais repousam no poder individual do governante que, amparado por seu aparato administrativo recrutado com base em critérios unicamente pessoais, exerce o poder político sob um determinado território. *Cartorialismo* é curso de ação destinado a beneficiar determinados grupos com a entrega dos instrumentos de concessão públicas do Estado aos mesmos. E *Nepotismo* é a prática de dar importantes cargos políticos ou funções de relevo nos negócios do Estado aos membros da própria família.

movimentos grevistas, e os trabalhadores rurais, são exemplo desta dimensão (MONTEIRO, COIMBRA; MENDONÇA FILHO, 2006).

A organização do EDD tem o desafio de administrar os objetivos conflitantes, Santos (2017) acentua que por um lado tem a necessidade satisfazer os anseios coletivos e por outro garantir e promover direitos fundamentais dos indivíduos. O conjunto de órgãos, pessoas jurídicas designadas e a série de atividades da Administração Pública também necessita atender o interesse coletivo e para isso devem ser acompanhadas pelo controle da sociedade para garantias dos direitos.

A gradual integração do Estado político com a sociedade civil acaba por alterar a forma jurídica do Estado, os processos de legitimação e a estrutura da administração (GOZZI, 1988). Segundo Araújo (1997), a oscilação entre a garantia do *status quo* dada pelos direitos fundamentais e aquelas demandas vinda da sociedade se transformam em direitos sociais. E essa emergência de novos direitos reclamados pela sociedade, modifica a estrutura formal do Estado. (ARAÚJO, 1997, p. 33).

Segundo Wey (2006) existem três desafios para que os direitos do EDD sejam assegurados para os cidadãos: a precariedade da informação, a falta de confiança no Estado de Direito e a descrença no trabalho do sistema de Justiça (WEY, 2006).

A partir de um levantamento histórico é possível verificar as formas e modelos de gestão pública no Brasil, desde o patrimonialismo do período colonial até o modelo societal, compreendendo como as Instituições Públicas estabelecem suas formas de organização.

O modelo patrimonialista representava mais do que um tipo de organização, era uma forma de estabelecer privilégios aos administradores públicos. Como um sistema que legitima o governo em função de privilégios de uma realidade de sociedade estamental herdada do mundo ibérico, sendo que o aparelho administrativo não seguia normas gerais e hierarquias, porque a legislação da colônia era constituída por determinações particulares, atendendo aos interesses dos dominantes (FILGUEIRAS, 2018; PAULA, 2005).

Já no século XIX, diante do avanço do capitalismo industrial e das democracias, ao Estado brasileiro foi exigido assumir mudança, em aspectos como racionalização e transformação cultural, seguindo os ditames internacionais. Neste

contexto, surge uma Administração Pública burocrática, na tentativa de amenizar os efeitos do patrimonialismo, com a introdução das ideias liberais de promover reforma, de fortalecer o sistema de mérito, de profissionalizar os burocratas e de organizar o Estado (PAULA, 2005).

Segundo Aragão (1997) o modelo burocrático tradicional é o que mais se aproxima do tipo ideal weberiano, de superioridade puramente técnica da organização, no sentido de imprimir à AP um caráter profissional e limitador ao clientelismo e ao patrimonialismo, com as seguintes características, centralização; direção do topo para a base; preenchimento dos cargos-chave por profissionais de carreira; polarização políticos-burocratas e pessoal contratado com base no mérito.

Ao avançar da experiência, o modelo foi e, ainda é, alvo de inúmeras discussões e questionamentos, pelo fato de suas disfunções. O objetivo da máxima eficiência não se concretizou nesse modelo. Como lembrado por Bresser-Pereira (2001), a estratégia pode ter evitado a corrupção e o nepotismo, mas é lenta, cara e ineficiente.

As formas de organização e de gestão foram se constituindo para atender os interesses políticos, em vez de criar uma estrutura racional. Como sugere Motta (2007), o Estado brasileiro, como organização, consistiu em uma superestrutura que “flutua sobre os cidadãos”, reforçando que a burocracia separa os que executam dos que planejam, organizam, dirigem e controlam. Em termos polares de quem domina e de quem é dominado, na falta de responsabilização dos governantes e burocratas e na politização indevida da burocracia (SOUZA, 1998; MOTTA, 2007; SECCHI, 2009).

A proposta gerencialista foi estabelecida no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994 – 2002), com a contribuição de Luiz Carlos Bresser-Pereira, que alinha o movimento internacional de reforma do Estado com base nas experiências do Reino Unido e Estados Unidos. Em 1995 é lançado o Plano Diretor da Reforma do Estado que, com o envio para o Congresso Nacional tornou a Emenda Constitucional número 19/1998, efetivas mudanças necessárias para estabelecer a reforma gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Essa reforma procurou redefinir os setores de atuação estatal, reforçando a ideia de democratização do Estado e de mecanismos de gestão, principalmente, em função da adoção de modelos de administração privada para o setor público (FILGUEIRAS, 2018). A Reforma proposta por Bresser-Pereira (2007) baseou-se em

três pilares: descentralização da estrutura organizacional do aparelho do Estado, responsabilização dos gestores (administração por resultados, competição por excelência e controle) e cultural (confiabilidade nos gestores públicos).

Após o modelo gerencial, temos outros modelos de administração pública no Brasil: o modelo de Governança Pública e o modelo Societal, alguns autores não os reconhecem como modelos, em função dos frágeis indicadores de desempenho, porém não se podem desprezar os conceitos introduzidos por esses.

Definido por Secchi (2009) o modelo de Governança Pública é dito como um modelo relacional que estabelece a conexão entre o sistema governamental e o ambiente que circunda o governo, amparado pelos modelos de Administração Pública Gerencial (AGP) e o Governo Empreendedor (GE) que atentam para a melhora da efetividade da gestão das organizações públicas.

As avaliações científicas da governança pública, de acordo com Kissler e Heidemann (2006) são raras e, em princípio, estabelece novos arranjos de atores em diferentes lógicas: a do Estado (hierarquia), a do mercado (concorrência) e a da sociedade civil (comunicação e confiança).

Quanto aos processos e o controle dos resultados, a governança pública se mostra falha. Kissler e Heidemann (2006) reforçam que necessitaria de uma coordenação central para garantir a troca de informações e a comunicação do processo, além de assegurar a transparência sobre as providências e atividades locais desenvolvidas. A reavaliação das metas, dos recursos empregados e dos procedimentos é imprescindível por meio da gestão dos processos de governança pública.

Nas últimas décadas, o GE, voltado para o cidadão como cliente, tem buscado padrões de eficiência e eficácia. Isso com ética e transparência na gestão dos recursos públicos, e busca proativa de resultados. O que é respaldado por uma sociedade que controla a transparência e a eficiência da gestão pública (CATELLI; SANTOS 2004).

O outro modelo é o societal, introduzido no Brasil pelos governos das Frentes Populares. Na tentativa de integrar a administração e a política às experiências dos fóruns temáticos, dos conselhos gestores de políticas públicas e do orçamento participativo, focando na criação de organizações administrativas efetivas, permeáveis à participação popular e com autonomia para operar em favor do interesse público (TENÓRIO, 1998; PAULA, 2005).

Tal perspectiva surge como resposta para a crítica de que a implementação do modelo gerencialista de gestão pública não resultou na ruptura com a linha tecnocrática. O modelo societal contribuiria para a implantação de um processo intersubjetivo com foco na ação da cidadania e em ações dialógicas (democrática), considerando que o conhecimento e a decisão são produto social (PAULA, 2005).

Em síntese, relacionar o papel do Estado, a forma de governo brasileiro e os modelos gestão pública deixou clara a necessidade de mudanças e a introdução de outros conceitos para realização dos processos públicos.

O EDD se refere a um Estado em que existe o respeito pelos direitos humanos e pelas garantias fundamentais dos direitos individuais e coletivos, dos direitos sociais e dos direitos políticos. O funcionamento e o poder de decisão estatal são limitados pelo que a lei permite e pelos princípios fundamentais da Constituição.

As precariedades das informações públicas, a falta de confiança no EDD e a descrença no sistema de justiça são itens relevantes para se propor inovações nos processos públicos, principalmente, quando se trata de disciplinares.

Descrever os modelos da Administração Pública brasileira foi importante para o entendimento dos conceitos que vieram sendo introduzidos para que as organizações públicas se estruturassem e se aperfeiçoassem, em busca de soluções para problemas práticos. Compreende-se que no Brasil os modelos de gestão pública se consolidaram mais por um cruzamento dos modelos do que pela definição clara dos mesmos ou pela sequência rígida deles.

Essa análise traz considerações importantes para se propor mudanças nas conduções dos processos públicos e também nas sugestões aos gestores públicos inovadores, que precisam fazer adaptações nos modelos de gestão.

Assim, questões como qualidade no serviço público, processos públicos bem conduzidos, eficiência e transparência se tornam relevantes para que o cidadão possa ter uma confiança no Poder Público. Isso vale tanto para o serviço público prestado, como para as ações disciplinares, que balizam a conduta do servidor público.

A forma como a eficiência administrativa foi introduzida no modelo gerencial, num contexto, de disfunção da burocracia e, posteriormente, num foco exclusivo em resultados, acabou desvirtuando sua essência.

O foco da eficiência é uma busca essencial e deve ser almejada pelos gestores públicos, pelos servidores públicos e pela sociedade, para o fim dos melhores serviços prestados. Somado a introdução do aspecto da transparência como uma forma de melhorar o controle e a partir disso, cobrar melhor eficiência.

Após essas discussões, segue o próximo tópico do referencial teórico para se identificar a organização do Regime Disciplinar Civil e a estrutura do Sistema Correccional para os servidores. Estabelecidos numa estrutura burocrática, porém em transição para o modelo gerencial.

De forma, a compreender como se organizam, para depois restringir a análise dos processos disciplinares e focar nas propostas de mudanças a posteriori.

2.2 Regime Disciplinar Civil

Para iniciar este tópico, é importante distinguir o Regime Disciplinar dos militares do Regime Disciplinar dos civis, porque para essa dissertação o enfoque será para o segundo.

O Regime Disciplinar Militar é regido por uma legislação específica e as condutas são baseadas em princípios de hierarquia e disciplina, conforme direitos fundamentais descritos na Carta Magna. As principais normas são: a Lei n. 6880/1980 (Estatuto dos Militares), Lei n. 4375/1964 (Lei do serviço militar) e os regimes disciplinares de cada força (Marinha, Exército e Aeronáutica)⁴. Quanto ao Regime Disciplinar Civil tem-se como norma base a Lei n. 8112/1990, no intuito de aperfeiçoamento progressivo do serviço público, também em observância aos princípios constitucionais.

Conforme informações do site âmbito jurídico, algumas diferenças podem-se depreender em relação aos regimes militar e civil, por exemplo, no militar é obrigatória à presença de advogado em todas as fases do processo administrativo disciplinar, em função das rígidas sanções que podem ser impostas, em especial à restrição de liberdade. Já no civil a falta de defesa técnica por advogado não gera em tese grandes prejuízos, mesmo porque o civil poderá recorrer ao Poder Judiciário para anular processo administrativo disciplinar em face de alguma intransigência da Administração Pública. Quanto aos procedimentos técnicos, os dois regimes possuem diferenciação que não cabem mencionar aqui.

⁴ Extraído de <<http://www.ambito-juridico.com.br/>> Acesso em: 06.01.2019

Desta feita, o regime disciplinar se forma da relação servidor e Estado, tratando-se da decorrência hierárquica pelo aspecto funcional da relação de trabalho (CARVALHO, 2016a; DI PIETRO, 2014).

O servidor empossado em cargo público estabelece uma “relação jurídica de natureza institucional com o Estado”, com direitos e deveres estabelecidos em lei, além da sujeição em obedecer às normas quanto ao exercício da função pública. Se houver descumprimento desse conjunto de observância do regime disciplinar, a AP assume o direito de punir os desvios de conduta praticados pelos seus servidores (CARVALHO, 2016a).

No entanto, não se trata de culpar um servidor apenas pelo relato de um fato ou de conhecimento direto ou indireto de uma conduta incorreta, e proceder com imediata aplicação de uma sanção, seja de advertência, de suspensão ou de demissão. A CF em seu artigo quinto, estabelece que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1998).

O regime disciplinar se aplica aos servidores públicos ingressantes por concurso público, que prestam serviços ao Estado em caráter permanente. Também aos agentes públicos em cargos de comissão, não ocupantes de cargos efetivos, cujo provimento é da confiança da autoridade administrativa competente (CARVALHO, 2016a).

No campo jurídico, o Direito Administrativo Disciplinar é um ramo do Direito Administrativo, que tem por objetivo regular a relação da Administração Pública com seu corpo funcional, por uma série de prerrogativas concentradas em deveres e proibições e prevendo a imposição de sanção aos empregados em face do descumprimento (DI PIETRO, 2014).

O “regular desempenho das atividades administrativas”, segundo Carvalho (2016a, p.127) interessa a toda sociedade, porque além da prestação adequada dos serviços públicos, tem a gestão pública eficiente preocupada com a moralidade administrativa e com o interesse público, haja vista que, o cidadão é lesado em última instância pelas infrações disciplinares dos servidores públicos.

No caso do Poder Executivo Federal, foi instituído um Sistema Correccional controlado pela Controladoria Geral da União (CGU), que tratam da condução do Regime Disciplinar, esse conteúdo será tratado no tópico a seguir.

2.2.1 Sistema Correccional do Poder Executivo

Pelo o aparato da Lei 8.112/90, nos artigos 143 a 182, ficam estabelecidos os tipos de processos disciplinares a serem adotados e como devem ser realizados, porém trata-se de uma lei com muitas lacunas. A partir do Sistema Correccional do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto 5.480, de 30 de junho de 2005, tem-se um apoio para compreensão das atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades, neste âmbito federal.

Desse modo, a instauração e condução dos processos disciplinares são realizadas em cada órgão do Executivo, e o controle é feito pela CGU, órgão central do sistema (BRASIL, 2005; 2018).

O segundo artigo do Decreto 5.480/05 determina a CGU como órgão central do sistema de correção, as unidades setoriais como unidades nos Ministérios e as unidades seccionais como unidades específicas nos órgãos que compõem a estrutura dos Ministérios ou das autarquias. No caso das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), compõem a estrutura como unidades seccionais, vinculadas ao MEC, ficando sujeitas às orientações normativas do órgão central do sistema, que no caso é a CGU (BRASIL, 2005; 2018).

Compete à CGU a instrução, o treinamento, o controle e o gerenciamento dos processos correccionais de todo o poder executivo. Sua principal ferramenta de controle do Sistema de Correição do Poder Executivo é o sistema informatizado – CGU/PAD, que é um recurso de Gestão dos Processos Disciplinares, disponível na página do órgão (BRASIL, 2005).

A todas as unidades, setorial ou seccional são exigidas o preenchimento do sistema CGU-PAD, de todos os processos instaurados até a sua finalização. A divulgação dos dados é feita no mesmo site da CGU ou no campo de dados abertos deste Órgão. Além dessa disponibilização, há um cruzamento das informações dos processos enviados por cada unidade com os dados dos Relatórios de Auditoria Anual de Contas (GUIMARÃES, 2015).

Segundo Guimarães (2015), o modelo estabelecido pela CGU reforça o modelo de gestão burocrática da Administração Pública. Este autor entende que, por meio da obrigatoriedade de preenchimento do sistema CGU/PAD, conforme Portaria

da CGU n. 1043/2007⁵, haverá o controle de todos os processos instaurados pelos órgãos a ele vinculados.

Porém, apesar dessa obrigatoriedade não há uma estrutura de fiscalização e controle rígido sobre o preenchimento dos registros no sistema CGU-PAD, principalmente no tocante ao quantitativo de processos abertos e o cumprimento dos prazos processuais.

A CGU disponibiliza no endereço eletrônico⁶ ferramentas de consulta *on-line* quanto à situação dos processos cadastrados no sistema CGU-PAD. A consulta é de livre acesso e usa como chave de pesquisa o número do processo. Porém, consta um campo exclusivo para inserção dos processos⁷ e emissão de relatórios específicos que somente os servidores cadastrados possuem acesso.

A mudança mais recente no Sistema CGU-PAD ocorreu em 19 de setembro de 2018, com muitas alterações em relação à última versão e a gestão de usuários continua administrada pelos órgãos locais. O ambiente de cadastramento modificou-se e à medida que essa dissertação avançou foi possível perceber que para uma avaliação mais detalhada dos processos não era recomendável basear-se apenas nesta consulta disponível.

Além desse sistema, é importante mencionar que no Portal da Transparência do Governo Federal⁸ é possível identificar a lista de servidores apenados por demissão, cassação de aposentadoria e destituição do serviço público. Outros tipos de penas, quais sejam advertência ou suspensão, não estão disponíveis neste ambiente, podendo ser uma oportunidade de dado a se tornar público (transparente).

Como dito anteriormente, as Universidades Federais brasileiras estão no Sistema Correccional como unidades seccionais, vale lembrar que todas possuem personalidade jurídica e autonomia administrativa. Conforme o §2º, do 2º artigo do Decreto 5.480 as unidades seccionais seguem às orientações das normativas da CGU e a supervisão técnica do MEC (BRASIL, 2005). Além do controle, a CGU tem o papel de orientação e capacitação, e os seus manuais são utilizados como fonte de consultas e instrução para realização de todo o processo.

⁵Disponível em <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu_1043_2007.pdf>, Acesso: 12/12/2018

⁶Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/cgu-pad/consulta-de-processos>> acessado em 01/08/2018.

⁷ Disponível em: <https://siscor.cgu.gov.br/web/index.aspx>

⁸ Disponível em: www.portaldatransparencia.gov.br

Importante ressaltar que o MEC é a única pasta ministerial que realizou a descentralização de tomada de decisão dos processos disciplinares. O Ministro Fernando Haddad em 09 de abril de 2010, pela Portaria MEC nº 451, delegou a competência aos Reitores e Diretores de IFES para julgar os processos disciplinares e aplicar as penalidades também para os casos de suspensão maior de 30 dias e demissões (BRASIL, 2010). No caso dos outros ministérios, os processos que resultem em penalidades mais graves são tratados pelos ministros.

Ao considerar o MEC a maior pasta ministerial e que seria inviável o ministro julgar todos os casos mais graves de todas as IFES, é possível entender que a descentralização possibilitou que a condução dos processos disciplinares tenha início e fim nas próprias IFES. Portanto, os casos de recursos administrativos são encaminhados ao colegiado máximo da instituição para avaliação recursal, neste caso, aos Conselhos Universitários de cada Universidade.

Assim, se processos iniciam e finalizam no mesmo órgão, o resultado e a condução desse processo são de responsabilidade do mesmo, tanto para a correção adequada, quanto para a orientação dos servidores públicos no intuito da prevenção. Segundo Guimarães (2015), as IFES fazem a gestão dos processos disciplinares de forma autônoma, por meio de setores inseridos na estrutura organizacional ou designam servidores vinculados aos Gabinetes dos Reitores, com função gratificada.

Em um levantamento prévio aos sites das Universidades Federais, para início do projeto de pesquisa, foi possível identificar diferentes estruturas nas Universidades.

Portanto, conforme estabelecido pelo Sistema Correccional, as estruturas estabelecidas pelas Universidades Federais terão como principal atribuição a tramitação dos processos disciplinares, embasada pela lei e, principalmente, pela condução dos processos dessas Unidades Seccionais. O próximo tópico traz a diferenciação dos processos.

2.2.2 Processos Disciplinares

Os processos disciplinares para servidores da União têm suas normas estabelecidas pela Lei 8112/90. Esta foi recepcionada pelo ordenamento brasileiro como o Estatuto dos Servidores Públicos Federal, que dispõe sobre o regime

jurídico dos servidores públicos civil da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Ela foi publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 12 de dezembro de 1990, no governo do Presidente Fernando Collor e republicada em 18 de março de 1998, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (BRASIL, 1990).

Essa lei possui 253 artigos e nove títulos. Destes, dois títulos são exclusivos do regime disciplinar: o título IV que trata do regime disciplinar e o título V trata do processo administrativo disciplinar. Num total de 66 artigos, o que representa 26% dos artigos da lei (BRASIL, 1990).

Antes de adentrar em processos disciplinares, primeiramente, é preciso descrever a distinção entre processo e procedimento. O processo é um instrumento indispensável para o exercício da função administrativa; ele prepara o ato final objetivado pela Administração. Já o procedimento é a formalidade de uma atividade meio para se desenvolver a atividade fim, que é o processo administrativo (DI PIETRO, 2014).

Os processos disciplinares são instrumentos básicos na tarefa de promover a regularidade e o aperfeiçoamento do serviço público. Neste sentido, eles são processos imprescindíveis para o regime disciplinar (COSTA, 2009). Porém, se tais processos são mal executados e não geram resultados efetivos, conseqüentemente, geram gastos improdutivos à Administração e desperdício de recursos públicos (SOUSA, 2015).

Segundo Di Pietro (2014) o processo administrativo disciplinar apura as infrações administrativas e punem ou não os infratores. Isso, com a garantia rigorosa do contraditório e da ampla defesa, numa seqüência de atos coordenados para a solução de uma controvérsia ou uma série de atos preparatórios para a decisão final da Administração.

Em alguns momentos na literatura encontra-se a nomenclatura de processos disciplinares e outras apresentam como processos correccionais (introduzido pela CGU). As duas abordagens são sinônimas, sendo que a segunda estrutura vem do sistema correccional. Quando se lê processos disciplinares, entende-se como os processos ou procedimentos previstos na lei 8112/90. Já os processos correccionais são uma somatória dos processos disciplinares e a inclusão do Processo de Responsabilização de entes privados, também tratado no sistema correccional (BRASIL, 2018b).

Apurar as irregularidades disciplinares praticadas por servidores ou empregados públicos, somente deverá ser feito por meio de processos administrativos. Destaque ao entendimento que nenhum servidor público pode receber uma sanção sem o devido processo legal e sem o direito à defesa. A abertura do processo administrativo em caráter punitivo é a garantia do oferecimento ao acusado do contraditório e da ampla defesa (BRASIL, 1988; 1990; 2018b).

Na Administração Pública Federal, os processos disciplinares têm como base legal a CF e norma reguladora a Lei n. 8112/90. Porém, diante das lacunas desta lei, sem a previsão de todas as ocorrências de condutas ou de procedimentos técnicos, recorre-se a outras legislações aplicáveis para oferecer sustentação de condução técnica e jurídica. O Quadro 1, relacionado abaixo, seguem alguns itens que de forma esquematizadas auxiliam a execução dos processos disciplinares.

Quadro 1 - Apoio Legal para realização dos Processos Disciplinares

Leis, Portarias, Normativas, Decretos ou Resoluções	Descrição
Decreto n. 5480, de 30 de junho de 2005	Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.
Portaria n. 335, de 30 de maio de 2006	Regulamenta o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, de que trata o Decreto n. 5480, de 30 de junho de 2005.
Lei n. 9784, de 29 de janeiro de 1999	Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
Lei n. 13105, de 16 de março de 2015	Código de Processo Civil.
Lei n. 8429, de 2 de junho de 1992	Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. Lei de improbidade administrativa.
Lei n. 12772, de 28 de dezembro de 2012	Dentre outros assuntos, trata do recebimento de remuneração de servidor em regime de dedicação exclusiva.
Instrução Normativa- CGU n. 4 de 17 de fevereiro de 2009	Regulamenta o Termo Circunstanciado Administrativo – TCA, usado em casos de dano ou desaparecimento de bem público que implicar prejuízo de pequeno valor.
Instrução Normativa- CGU n. 2 de 30 de maio de 2017	Regulamenta a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, caso de ajustamento do servidor e que implique menor potencial ofensivo.
Lei n. 12527, de 18 de novembro de 2011	Regula o acesso a informações
Decreto-Lei n. 2848 de 7 de dezembro de 1940	Código Penal
Decreto n. 5483 de 30 de junho de 2005	Institui a sindicância patrimonial e dá outras providências
Portaria CGU n. 1043 de 24 de julho de 2007	Estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares CGU-PAD

Fonte: Elaborado pela autora

Todo o embasamento legal apoia os condutores do processo a executarem os procedimentos de forma regular. Além desses aparatos são disponibilizados manuais e materiais de apoio para auxílio pelos órgãos de controle como a CGU e de iniciativa das próprias instituições para auxiliar os servidores quando da realização dos processos.

No artigo 143 da lei 8112/90, são definidas as possibilidades de processos disciplinares, a sindicância (SIND) e o processo administrativo disciplinar (PAD). A adoção da sigla SIND é para casos de sindicância punitiva, porque logo a frente identifica-se outra modalidade de sindicância, a investigativa. Esses dois tipos de processos têm caráter acusatório e contraditório (BRASIL, 1990).

O que diferencia SIND e PAD, primeiro, é o prazo de realização do mesmo, o primeiro estabelecido o prazo de 30 dias e o segundo, 60 dias. Estes prazos são prorrogáveis por mesmo período. Segundo, é quanto à aplicação de penalidade que no caso da SIND abrange os casos de infrações mais leves, que possam resultar na imposição de pena de advertência ou de suspensão até 30 dias. O PAD pode resultar em pena mais grave, suspensão acima de 30 dias ou demissão (BRASIL, 2018a).

O Sistema Correcional introduziu os processos investigativos, são eles: a investigação preliminar, a sindicância investigativa (SIND_INVEST) e a sindicância patrimonial. Os processos investigativos propiciam uma melhor preparação para os processos contraditórios, no intuito de não gerar processos contraditórios indevidos e a obtenção dos elementos básicos para a instauração (BRASIL, 2018a; 2018b).

Como mencionado anteriormente, se os processos contraditórios são gerados indevidamente, sem os cumprimentos dos requisitos necessários, podem ser passíveis de nulidade (anulação de efeitos). Segundo Alexandrino e Paulo (2014, p. 517) “a anulação é sempre um controle de legalidade nunca um controle de mérito”, a anulação poderá ser considerada pelo resultado de ilegitimidade, de vícios na formação ou pela declaração de inoportuna ou inconveniente. Como espécies de desfazimento do ato têm-se: revogação, anulação e cassação.

Esclarece-se que a SIND não é uma etapa do PAD. Caso seja identificado, inicialmente, a irregularidade, de natureza mais grave; diretamente, opta-se pela instauração do PAD. A mesma relação é para os processos investigativos, estes não são etapas para os processos acusatórios, portanto, cada

processo cumpre sua finalidade específica, sendo que um não é etapa para o outro (BRASIL, 2018b).

Até aqui, foi mencionado o PAD em rito ordinário (PAD_Ordinário). Porém a lei 8112/90 com as alterações promovidas em 1997 apresenta o PAD em rito sumário (PAD_Sumário), nos artigos 133 e 140, que é um processo de apuração de responsabilidade, aplicável somente nos casos de acumulação ilegal de cargos, abandono de cargo ou inassiduidade habitual. Para esse tipo processual têm-se as seguintes características, o prazo é de 30 dias, prorrogáveis por mais 15 dias. A comissão pode ser constituída de dois membros estáveis e não há necessidade de ouvir testemunhas (BRASIL, 1990; 2018a; 2018b).

Portanto, para a apuração com finalidade contraditória tem-se: a SIND (acusatória) prevista no artigo 145 da lei, o PAD (rito ordinário) no artigo 146 e o PAD (rito sumário) nos artigos 133 e 140 (BRASIL, 1990). Todas as outras modalidades investigativas foram introduzidas pelo Sistema Correcional.

Carvalho (2016a) afirma que caso os elementos comprobatórios de responsabilidade e autoria contra o servidor acusado estejam presentes e claros nos autos, não há necessidade de abertura de SIND_INVEST, torna-se possível a imediata instauração do PAD.

Assim, para solucionar os casos em que há falta de evidências concretas de autoria e de materialidade ou ausência de uma delas, recorre-se aos ritos processuais investigativos. Isso não está previsto pela lei 8112/90, porém, a CGU descreve no Manual (BRASIL, 2018b). Os investigativos não possuem caráter sancionatório e não há necessidade de oferecimento do contraditório e da ampla defesa.

A realização do processo de SIND_INVEST não tem o mesmo rigor procedimental, e o principal intuito é a apuração dos fatos e o recolhimento de provas, para duas possibilidades conclusivas - o de arquivamento ou de abertura de PAD. Neste caso, uma SIND_INVEST realizada de forma bem estruturada, poderá propiciar bons subsídios para realização do PAD, cumprindo a finalidade investigativa (BRASIL, 2018b).

O prazo da SIND_INVEST é de 30 dias, semelhante ao da SIND, podendo ser prorrogável pelo mesmo período, e poderá ser conduzida por um servidor efetivo ou por uma comissão composta por dois ou mais, podendo ser

servidores não estáveis no serviço público. Neste processo não há previsão de aplicação de sanção disciplinar (BRASIL, 2018a).

Já a SIND e o PAD tratados como processos acusatórios apuram a responsabilidade do servidor por infração praticada no exercício das atribuições ou relação com as atribuições do cargo em que se encontra investido. Para os dois casos a comissão é composta de servidores estáveis, registrados em portarias, para conforme um prazo legal se cumpra os procedimentos e garanta o contraditório e a ampla defesa do suposto acusado (BRASIL, 1990).

Para uma melhor visualização da distinção dos processos apresentados até o momento, segue o Quadro 2, que apresenta resumidamente os processos, a fim de evidenciar as características e os prazos tratados até o momento. Importante esclarecer, que a adoção dos tipos de ritos processuais é definida pelas autoridades máximas competentes ou pelas autoridades constituídas dos setores correccionais, em parceria com as Procuradorias Federais (PF) destas.

Quadro 2 - Diferenças entre os Processos Disciplinares

Processos	Natureza	Formalidade	Comissão	Prazo
SIND_INVEST	Investigativa	Apuração. Investigação	Comissão pode ser composta por um, dois ou três membros, estáveis ou não.	30 ⁹ dias, prorrogáveis por mesmo período.
SIND	Acusatória	Garantia de contraditório e ampla defesa ao acusado.	Comissão composta por pelo menos dois membros estáveis	30 dias, prorrogáveis por mesmo período.
PAD_Ordinário	Acusatória	Garantia de contraditório e ampla defesa ao acusado.	Comissão composta de três membros estáveis	60 dias, prorrogáveis por mesmo período.
PAD_Sumário	Acusatória	Garantia de contraditório e ampla defesa.	Comissão composta de pelo menos dois membros estáveis	30 dias, prorrogáveis por 15 dias.

Fonte: Elaborado pela autora (2019) a partir de Carvalho (2016a) e (BRASIL, 1990; 2018a; 2018b)

⁹ Na IN/CGU n. 14 de novembro de 2018 tem a previsão de esse processo ser realizado em 60 dias, prorrogado por igual período.

Entretanto, mesmo com a estimativa de prazo prevista em lei e a previsão de prorrogação, as normas não limitam a quantidade de pedidos de prorrogações. Isso torna os processos morosos o que compromete a eficiência do processo.

Além dos prazos alargados, são constantes os pedidos de substituições de servidores em comissões, em função do acúmulo de atividades, o que prejudica também a celeridade do processo. Tanto o prazo do processo, quanto os pedidos de substituições dos membros podem prejudicar o andamento do processo e interferir diretamente no prazo prescricional da pretensão punitiva.

Alexandrino e Paulo (2014) aponta uma discrepância quanto ao acréscimo de mais 20 dias para julgamento da autoridade instauradora, em função da lei apontar que as fases do processo disciplinar incluem o julgamento, porém é orientação existente pelo entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) (ALEXANDRINO; PAULO, 2014). Então, por exemplo, num caso de PAD_Ordinário, são 60 dias para realização, prorrogáveis por mais 60 dias e mais 20 dias para julgamento pela autoridade, totalizando como prazo de finalização 140 dias.

Ao tratar de processos que envolvam solução de controvérsia ou que resultem em alguma decisão por parte da Administração, compreendem pelo menos três fases: instauração, instrução e decisão (DI PIETRO, 2014, p. 696). O artigo 151 da Lei 8112 (BRASIL, 1990), o processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases: instauração, inquérito administrativo e julgamento. Sendo que a fase do inquérito administrativo subdivide em três subfases: instrução, defesa e relatório.

Antes da fase de instauração é preciso definir qual rito processual será adotado, contraditório ou investigativo. Essa etapa é chamada de juízo de admissibilidade, nela a autoridade evidencia a autoria e a materialidade e define qual rito processual a ser adotado (MORAIS, 2018; BRASIL, 2018a).

Antes da instauração do processo disciplinar, ainda no juízo de admissibilidade, a autoridade competente poderá utilizar-se de instrumentos de mediação de conflitos ou de assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), devidamente regulamentados na instituição. Desde que as irregularidades sejam de menor potencial ofensivo ou situações que não causem prejuízos por dolo ou culpa do servidor (SOUSA, 2015; BRASIL, 2017).

Essas alternativas além de evitar abertura de processos, terá o compromisso firmado com o servidor sobre a não ocorrência de irregularidade, em vez de abertura de instrumentos infra legais que implicam em gastos (SOUSA,

2015). Assinado o TAC, o servidor não poderá se utilizar dessa medida por um mesmo motivo novamente no prazo estabelecido pela instrução normativa.

No juízo de admissibilidade, a autoridade competente designa a abertura do processo e a constituição da comissão para realizar os trabalhos. Para Carvalho (2016a), a instauração é a medida de maior repercussão na esfera administrativa, porque gera responsabilidade da autoridade instauradora pela abertura do processo, principalmente, em função dos efeitos decorrentes da medida para o servidor.

De praxe, o servidor que passa a responder a um processo administrativo disciplinar de caráter acusatório, deixa de ser convidado para assumir cargos de confiança, têm suspensos seus direitos de gozar férias e licenças em geral. Além de não poder, conforme artigo 172, ser exonerado ou aposentado voluntariamente, até a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, caso aplicado (BRASIL, 1990).

Dado o contexto da instauração, Alves (2002) menciona sete requisitos a serem examinados antes da instauração do processo disciplinar. São eles: a existência de fundamento legal, a competência da autoridade instauradora, a presença do cometimento de efetiva falta disciplinar, a indicação da pessoa do acusado e do teor da acusação, a delimitação do raio acusatório, o atendimento dos requisitos legais para a formação da comissão (tríade processante) e a prescrição do direito de punir (ALVES, 2002).

Observados esses pontos a fase de instauração culmina com a publicação da portaria, que indicará a constituição da comissão, o prazo de trabalho e que tipo de rito processual a seguir.

Logo após a constituição da comissão, segue a segunda fase do processo contraditório, fase do inquérito administrativo. Dividida em três etapas, a instrução, a defesa e o relatório (BRASIL, 1990). Lembrando que no processo investigativo não há a fase de defesa, porque para esses processos não há acusação (BRASIL, 2018b).

Na etapa de instrução, a comissão já constituída realiza os atos iniciais do processo e providencia a primeira ação que é a notificação inicial do acusado, como um primeiro ato de garantia do contraditório e ampla defesa (BRASIL, 2018). O artigo 156 da Lei 8112 institui que é assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo ou por intermédio de procurador, arrolar e inquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos (questionamentos). Sendo notificado, o

servidor inicia seu exercício de defesa. Por isso que a notificação deve ser efetuada por meio que assegure a certeza da ciência do interessado (BRASIL, 1990).

Após a notificação do acusado, a comissão recolherá provas, artigo 155 da Lei 8112, pela tomada de depoimentos (oitivas), diligências, reproduções, consultas, pesquisas, perícias, acareações e interrogatório (BRASIL, 1990). De maneira que como Carvalho (2016a) menciona, toda essa etapa permitirá esclarecer os fatos em torno da prática de falta disciplinar, gerando convicção sobre a inocência ou culpabilidade do acusado.

Vale ressaltar que a instrução do processo deve obedecer ao regime do contraditório, a coleta de provas não é procedimento unilateral e exclusivo do colegiado oficial (comissão), exigindo-se não só o acompanhamento e intervenção do acusado em todos os atos, como também a concessão e deferimento dos pedidos instrutórios de iniciativa da defesa (CARVALHO, 2016a). De ordem, que o presidente da comissão poderá negar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos, constante no primeiro parágrafo do artigo 156 (BRASIL, 1990).

Após realizar todos os levantamentos da instrução e a convicção da comissão de que o servidor não cometeu a falta disciplinar. Neste momento, a comissão produz o relatório final e sugere à autoridade julgadora o arquivamento do processo, não passando pela etapa da defesa do acusado (BRASIL, 2018).

No entanto, se houve convicção de culpabilidade, é necessária a citação do acusado, com o termo de indiciamento em que são apontados as infrações e o enquadramento da falta prevista na lei, para que o acusado possa se defender, passando a ser o indiciado. Carvalho (2016a) cita que os meios de citação podem ser pessoais, via postal, por edital ou outro meio hábil (CARVALHO, 2016a).

Para a etapa da defesa, deve-se oportunizar ao acusado vista de todo processo para que seja providenciada a defesa escrita. Os artigos 163 e 164 da Lei 8112 declaram que o acusado, após citado, terá prazo de dez dias para apresentar a defesa. Caso não seja encontrado o acusado, a citação será feita por edital e o prazo de defesa será de quinze dias (BRASIL, 1990).

Se o acusado não apresentar defesa, ainda se tem a possibilidade de declará-lo como revel. Uma vez declarado como revel, é possível nomear um defensor dativo para proceder com a defesa do acusado. Na sequência, a autoridade instauradora indicará um defensor dativo, que neste caso não é

necessariamente um advogado e sim outro servidor ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado para providenciar a defesa do acusado (BRASIL, 2018).

Incluída a defesa no processo, a comissão providenciará a elaboração do relatório final. É o ato final da comissão (tríade), não de um membro singular, como prevê o artigo 165 da Lei 8112, devendo ser um relatório minucioso, com a descrição dos levantamentos de provas, de depoimentos e documentos em que se baseou para formar a convicção. Após a confecção do relatório, conforme o artigo 166 da Lei, o mesmo é remetido à autoridade que determinou a instauração do processo para julgamento (BRASIL, 1990).

Carvalho (2016a) aponta itens para ser respondido e constar no relatório final (requisitos importantes): as irregularidades ocorridas, se o servidor acusado foi realmente o responsável por elas, em que circunstâncias e motivação foram cometidas as infrações, as provas colhidas permitem concluir o autor, quais disposições do estatuto disciplinar foram violadas, o direito de punir a falta funcional está ou não prescrito, as argumentações apresentadas pela defesa procedem, existem excludentes de ilicitudes ou de culpabilidade, é possível escolher punição mais branda, o fato foi exaustivamente apurado e esclarecido e quais circunstâncias objetivas e subjetivas preponderaram no caso?

Se não for possível superar a dúvida quanto à responsabilidade do indiciado, mesmo depois de exauridas as medidas de instrução e defesa, então se deve recomendar a absolvição. Isso em virtude do princípio da dúvida favorável ao réu, *in dubio pro reo*, em que a Comissão envia um Relatório Final sugerindo pelo arquivamento do processo (CARVALHO, 2016a).

Os artigos 165 e 166 da lei n. 8112 dispõem que uma vez concluída as atividades de coleta de provas em regime de contraditório, os autos do processo disciplinar, juntamente com o relatório final da comissão serão remetidos à autoridade que determinou a sua instauração para julgamento. Isso, depois de formulada a acusação minuciosa das irregularidades cometidas pelo servidor e deferido prazo para defesa do acusado (BRASIL, 1990).

O julgamento é a etapa final do processo e deve ser proferido no prazo de vinte (20) dias pela autoridade instauradora, conforme art. 167 (BRASIL, 1990). A autoridade julgadora recorre aos pareceres de órgãos jurídicos antes de adotar uma decisão (DI PIETRO, 2014).

No caso das Universidades, a autoridade competente submete o Relatório Final da Comissão ao exame de órgão de assessoria: a Advocacia Geral da União – AGU, pela Procuradoria Federal, para então pronunciar a decisão (BRASIL, 2018).

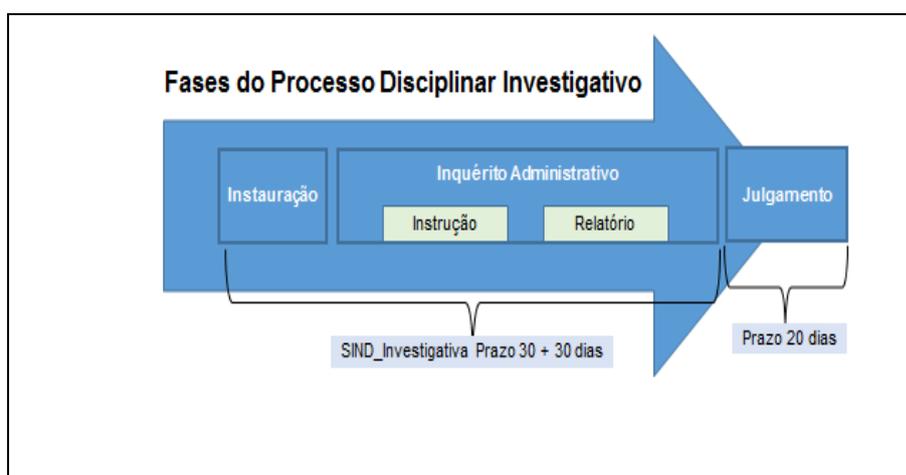
Ao observar cada etapa do processo disciplinar, pode-se deduzir que cada fase produzirá um produto. Na fase de instauração, tem-se como resultado a elaboração da portaria. Na fase de instrução tem-se o relatório final da comissão (relatório sugestivo). E na fase de julgamento, a decisão da autoridade (DI PIETRO, 2014; CARVALHO, 2016a).

Findo o processo, caso aplique-se penalidade e haja algum fato novo, cabem pedidos recursais: o pedido de reconsideração, os recursos hierárquicos se pertinentes, ou o pedido de revisão processual (DI PIETRO, 2014).

Para ilustrar as fases dos processos, seguem duas imagens, Figuras 1 e 2, a primeira do processo disciplinar investigativo e a segunda do processo disciplinar acusatório. Destacam-se alguns pontos tratados até aqui, quanto ao prazo, o formato dos processos que se diferem e apresentação das distinções. Na figura 3, foram elencados alguns procedimentos para cada fase do processo, consolidado para a máxima do processo acusatório.

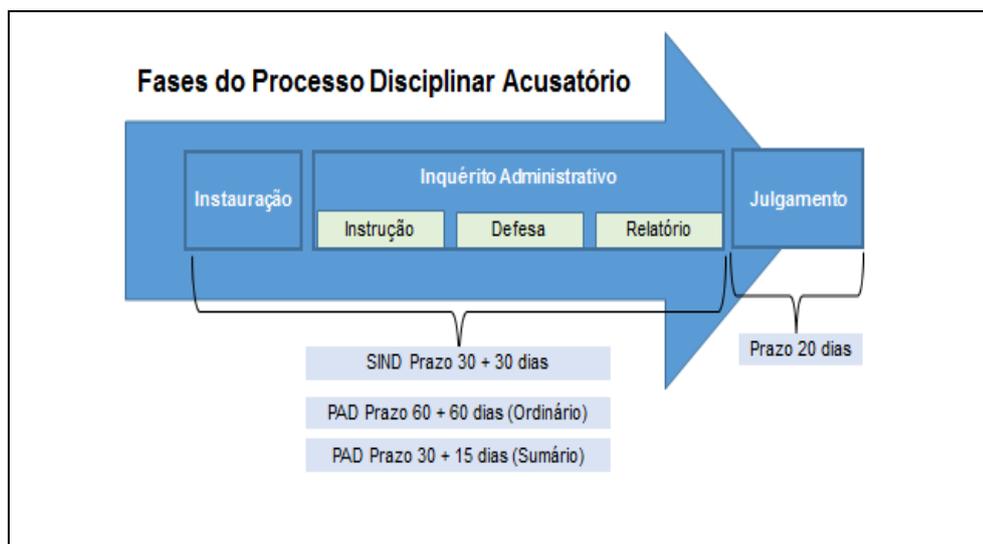
Sobre os processos disciplinares investigativos, identifica-se, conforme Figura 1, que não consta a etapa de defesa no Inquérito Administrativo, porque na investigação não há acusação.

Figura 1 - Processo em caráter Investigativo



Fonte: Adaptado pela autora (2019) a partir de BRASIL (1990; 2018b)

Figura 2 - Processo em caráter Acusatório

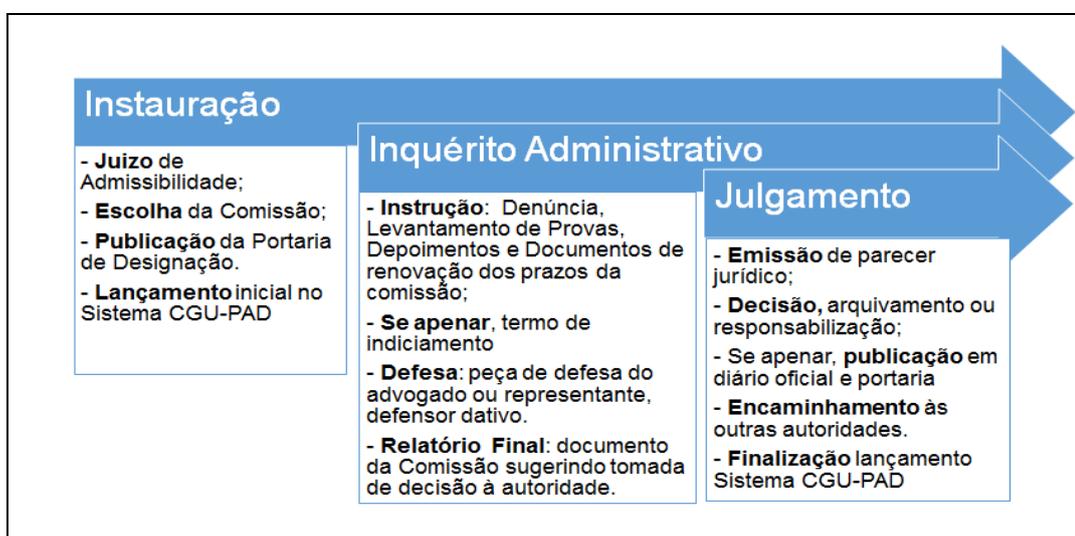


Fonte: Adaptado pela autora (2019) a partir de BRASIL (1990; 2018b)

Na descrição da Figura 3 foram relacionados os procedimentos em cada fase do processo. Neste caso, abrange a situação mais complexa, que no caso é dos processos disciplinares acusatórios. A diferença no caso de processo disciplinar investigativo é que não constará defesa e nem aplicação de penalidade.

A série de procedimentos adotados em cada fase estabelecerá a correta condução do processo disciplinar. Na adaptação da Figura 3, foi incluído o preenchimento do Sistema CGU-PAD em função da obrigatoriedade e da possibilidade de acompanhamento.

Figura 3 - Procedimentos em cada fase do Processo Disciplinar



Fonte: Adaptado pela autora (2019), a partir de BRASIL (1990; 2018)

Em síntese, o regime disciplinar intenciona a correção de uma conduta inadequada de um servidor público ou a prevenção da mesma. Para que isso seja possível, subentende-se que o sistema correcional precisa se organizar de forma bem estruturada, com um aparato coerente para este fim e que os processos disciplinares se estabeleçam de forma mais eficiente e transparente.

Apesar da estrutura do Sistema Correcional e da possibilidade de registro dos dados dos processos em fontes de dados como o lançamento no Sistema CGU-PAD, não se pode recorrer apenas a essa fonte para compreender os processos dos setores correcionais, em função do preenchimento realizado pelas Universidades e também da pouca fiscalização.

O desafio para os gestores dos setores correcionais das Universidades Federais e dos outros órgãos do Poder Executivo são o acompanhamento e o cruzamento de dados das ocorrências das faltas dos servidores em processos disciplinares, a fim de instalar a cultura da prevenção.

É possível identificar que cada fase do processo gera um produto. Na fase de instauração, tem-se a portaria de designação; na fase de inquérito administrativo, o relatório final, e na fase de julgamento, o parecer e o registro da decisão final que, ao final da decisão. Por ser um processo público, poderá ser disponibilizado como iniciativas transparentes.

Dessa forma, a estrutura adequada do setor responsável, o controle dos processos disciplinares, a correta condução dos processos pelos servidores convocados em Comissões e agilidade do julgamento serão pontos cruciais para eficiência. Isso porque envolvem aspectos fins do regime disciplinar que se não forem adotados, trarão prejuízos, para a Administração Pública, para os servidores condutores, para os acusados e para os denunciantes.

2.3 Processos

Nesta seção, levantaram-se conceitos sobre processos e as definições sobre processos administrativos na gestão pública, em função do objeto de estudo que são os processos disciplinares, além do relacionamento com a temática do Processo no Setor Público.

2.3.1 Abordagens

A palavra processo, analisado pelo senso comum, é uma palavra com origem no latim *procedere*, que significa procedimento, método, sistema, maneira de agir ou conjunto de medidas tomadas para atingir algum objetivo. No campo da engenharia processos são fluxos de trabalho, entendimento tradicional deste campo. Na AP os processos se consolidam, em grande parte, na prestação de serviços aos cidadãos (SANTOS *et al*, 2017).

São definições de processo, comum entre os autores, como qualquer atividade ou grupo de atividades que recebe um insumo, agrega-lhe valor e fornece um produto ou uma saída a um cliente interno ou externo, a um cliente ou mercado, utilizando recursos de uma organização para produzir resultados (HARRINGTON, 1993; DAVENPORT 1994; TEIXEIRA, 2013; GONÇALVES, 2000).

Davenport (1994) acrescenta que o processo deve ser ordenado no tempo e no espaço das atividades de trabalho com um começo e um fim claramente definidos. Além disso, Harrington (1993) acrescenta a ideia de adicionar valor a um *input* (entradas) para gerar um *output* (saídas).

“Existem, também, os processos relacionados à gestão, os processos de trabalho, responsáveis pela condução das atividades que antecedem a entrega de um produto/serviço” (OLIVEIRA, 2016 p.2). Além dos fluxos de trabalho, processos envolvem outras variáveis como a coordenação de atividades e o desenvolvimento de um conjunto de tarefas como: o estabelecimento do número de envolvidos, a divisão do trabalho, o recurso tecnológico, os indicadores de eficiência e os resultados. Os processos são a fonte específica da organização (GONÇALVES, 2000).

Processos que compreendam informação e decisão, são processos organizacionais e gerenciais, na direção vertical, referem-se ao planejamento e alocação de recursos, na direção horizontal, baseado no fluxo do trabalho e na direção transversal, ultrapassam as fronteiras de uma área funcional da organização. Portanto, a sequência de atividades nem sempre é visível, nem pelo cliente, nem por quem realiza as atividades, e os pontos onde o trabalho é transferido entre departamentos da organização, podem gerar erros e perda de tempo (GONÇALVES, 2000).

Santos *et al* (2017) reforçam que não basta mapear os processos é necessário o gerenciamento, adequando-os às legislações e normas na busca do uso racional dos recursos disponíveis para o máximo ganho social, conhecendo os processos centrais e os de suporte, com os respectivos responsáveis, garantindo que o desempenho estejam atrelados aos propósitos da organização. Considerada a relação harmonizada da disponibilidade de recursos logísticos com a dos tecnológicos para atingir um produto organizacional e produzir desempenho.

Conforme o Guia de Gestão de Processos do Governo Federal, GESPÚBLICA (2010), do ponto de vista do processo na Gestão Pública, o processo envolve elementos como: a geração de valor agregado ao cidadão (ótica pública), a tomada de decisões e o sistema de gestão. Nesta visão, Santos *et al* (2017) consideram que a transparência dos processos se faz muito importante, porque se o resultado do processo contraria a expectativa do serviço demandado, somente por meio da transparência pode-se comparar os resultados com as expectativas do serviço.

Pelo levantamento feito por Santos *et al* (2017) sobre as recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU), órgão de controle externo sobre a administração pública federal, para gerenciamento dos processos. Dos nove benefícios de se conduzir processo por meio do gerenciamento, sete impactam teoricamente no desempenho da eficiência, dois da efetividade e um eficiência/efetividade. Porque o foco na melhoria contínua atentará para tempo de espera, movimentação do processo, execução incorreta, erros e desperdícios da criatividade.

No próximo tópico, serão pontuadas as características dos processos administrativos, que são os processos públicos adotados na AP e possuem objetivos específicos.

2.3.2 Processo Administrativo

O Processo Administrativo no contexto da AP ordena rotinas e preserva direitos dos administrados, tratando-se de uma sucessão de atos para um resultado sob a preservação dos princípios constitucionais.

A rigor, conforme a conceituação de Alexandrino e Paulo (2012), não se distingue “processo” de “procedimento”. A expressão “processo administrativo” tem

sentido amplo, abrangendo qualquer sequência preordenada de atos que tenha a finalidade de possibilitar à AP apreciar e decidir questões internas, ou de interesse específico dos administrados ou de interesse geral, que envolva ou não litígio, e seja desencadeada de ofício, para diversas hipóteses de petições administrativas (ALEXANDRINO; PAULO, 2012, p.902).

Até 1999, não havia um regulamento ou regimento para nortear e regular os processos administrativos, só após a edição da Lei Federal n. 9784/1999 (BRASIL, 1999) regulamentou-se na Esfera Pública Federal. Apesar de seu escopo regular o processo administrativo federal, a verdade é que a lei contém importantes normas aplicáveis de modo abrangente aos atos administrativos federais, e não só a atos praticados no âmbito de processos administrativos. Trata-se de uma lei administrativa federal, porém não é uma lei nacional, não obrigando estados, municípios ou o Distrito Federal (ALEXANDRINO; PAULO 2012 p.903).

Estudiosos e especialistas em administração não divergem do entendimento substancial do processo administrativo, como um conjunto de funções administrativas inter-relacionadas e interdependentes, que formam o ciclo administrativo. Já quanto ao ciclo administrativo, encontram-se dois enfoques, o primeiro foca o planejamento, a organização, a direção e o controle, e o segundo, que trabalha com planejamento, organização, liderança, execução e controle. De acordo com o enfoque dado pela gestão, é possível avaliar o processo e entender qual ciclo administrativo adotado.

O desafio, no entanto, é como a gestão pública brasileira tem aprimorado seus processos e garantido a finalidade real de seus processos administrativos. Como afirma Oliveira, Ferreira e Lima (2010) a gestão pública contemporânea distancia-se das práticas baseadas na centralização de decisões, hierarquia rígida, estrutura piramidal, rotinas rígidas e processos administrativos controlados burocraticamente e aproxima-se de enfoques da gestão de empresas privadas como qualidade, inovação e mudança.

2.3.3 Condução de Processos

Santos (2017) descreveu que o modelo de gestão de processos pressupõe a racionalização dos processos e o gerenciamento da estrutura interna, com o intuito de eliminar defeitos, desperdícios e os entraves da organização.

Gerenciar os processos para o cumprimento das legislações e normas, adequar para o uso racional dos recursos disponíveis e garantir o máximo ganho social.

A organização que tiver a visão por processo e não mais por atividades, entendendo que os processos não são isolados e sim interdependentes, compreenderá a gestão por processos (BALDAM *et al.*, 2007).

Essa abordagem de processos é oposta à abordagem científica de Taylor, porque predomina a visão sistêmica da organização e de seus processos, como um sistema inter-relacionado, compreendendo os departamentos e os impactos nas demais estruturas organizacionais (SLACK *et al.*, 2008). Nas organizações tradicionais, os processos são ignorados e nas organizações orientadas por processos, os processos são mensurados e projetados (HAMMER, 1998).

Todas as atividades de uma organização fazem parte de um processo, simples ou complexas, operacionais ou gerenciais, e precisam ser descritas para melhor visualização. Independentes se são processos de negócios, organizacionais ou gerenciais (GONÇALVES, 2000).

A gestão de processos para se incorporar à administração pública necessita de indicadores de desempenho para serem avaliados com base em conceitos de eficiência. Além disso, a transparência tem uma significativa importância, porque se podem relacionar os resultados com a expectativa do serviço (SANTOS *et al.*, 2017).

Como menciona Gonçalves (2000) para se avaliar o trabalho humano é preciso fazer uma análise dos processos nas seguintes dimensões: fluxo, sequência das atividades, esperas e duração do ciclo, dados e informações, pessoas envolvidas, relações e dependências entre as partes comprometidas no funcionamento do processo.

Beduschi (2004) afirma que para a gestão ser eficiente é preciso haver mudança no padrão da empresa-instituição. É preciso mudar o foco da estrutura da empresa para a cultura de ênfase no processo, numa visão horizontal de estrutura da organização.

As metodologias do gerenciamento de processos, segundo alguns autores como Clemmer (1994) e Davenport (1994), são descritas e sistematizadas em um ciclo de três fases: conhecer os processos; identificar as oportunidades de melhorias; por fim, agir e programar as melhorias continuamente. Envolve o conhecimento dos departamentos e dos processos.

Em síntese, no caso da Gestão Pública o processo adota basicamente a prerrogativa de atendimento ao demandante cidadão, por isso a cada inovação que a AP faça em seus processos é necessário à compreensão de melhorias para contemplar e demonstrar o atendimento a esse público.

Atentando-se para a natureza dos processos disciplinares que tratam de um procedimento protetivo de direitos fundamentais dos servidores e limitador do arbítrio estatal.

Apesar das várias discussões ideológicas em função dos limites de direitos do indivíduo e do coletivo, é indiscutível que a administração pública deve gerar resultados a partir de seus processos públicos e dos objetivos de gestão e a sociedade deverá controlar como uma forma de fiscalização, a partir da transparência.

Pacheco (2003) reforça que a literatura das últimas décadas admite a visão de que a Administração Pública é uma atividade prática, sistematizada pelas experiências e por lições de iniciativas bem-sucedidas. É daí a máxima “boas práticas de gestão”.

Como o estudo se propõe a analisar os processos disciplinares nas Universidades, é preciso relacionar estes a processos administrativos e aos conceitos de processos públicos. Além, de verificar as estratégias de mudanças ou as formas de aproximar os processos administrativos de uma gestão pública mais contemporânea e inovadora.

Sempre lembrando que o processo público traz como resultado um valor agregado ao cidadão e ao sistema de gestão a possibilidade de tomada de decisão.

2.4 Eficiência

Ao partir da premissa que a AP precisa garantir a eficiência no setor público, e aos servidores cabe a responsabilidade de execução dos processos administrativos. É preciso traçar diretrizes para a melhor condução dos processos, revendo atos e procedimentos, para culminar numa melhor prestação de serviço.

Sousa (2015) reforçou em seu estudo que a Administração Pública deve se pautar pela eficiência, evitando a produção de gastos improdutivos e procedimentos desnecessários.

Portanto, mecanismos de racionalidade e eficiência do processo devem ser considerados para que a atividade seja desenvolvida da melhor forma. Mudanças efetivas na realização dos atos administrativos, com efeitos modificadores dos processos e do sistema da máquina administrativa governamental, é que trarão a eficiência.

2.4.1 Considerações do termo

O conceito de eficiência como um princípio constitucional foi estabelecido pela Emenda Constitucional nº 19/1998, introduzida pela reforma administrativa dos anos 1990. As ideias de Bresser Pereira para realizar a transição do modo administração pública burocrática para uma administração pública gerencial, num momento político-administrativo do Brasil, propiciaram a associação do conceito de eficiência com outros princípios, como o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade (BRASIL, 1998; PEREIRA, 1996; OLIVEIRA, 2015).

Segundo Menezes (2005), a inclusão do princípio da eficiência como princípio constitucional não tem um foco restrito à eficiência puramente econômica. A AP eficiente busca a racionalização dos resultados e o melhor aproveitamento dos recursos públicos. Isso, aliado aos outros quatro princípios, citados anteriormente, e ainda somados ao foco na participação e satisfação dos usuários.

De forma que como controle do princípio da eficiência tem-se a inclusão do controle social. A busca pela eficiência da AP, e o melhor emprego do recurso público para atingir a demanda da sociedade, ganhou relevância no Brasil na década de 90, com a Reforma Gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2001). Isso provocou também uma confusão de interpretação quanto ao conceito de eficiência e efetividade.

As várias definições para o conceito de eficiência, além da relação direta com outros conceitos como eficácia e efetividade, que são conceitos distintos e também complementares, trazem situações divergentes quanto à mensuração. Segundo os conceitos mais difundidos, eficiência é a utilização dos recursos da organização, de forma a obter seu produto ou serviço, descrita pela relação entre o *input* real (entrada real) e o *input* padrão (entrada ideal), cujo resultado tenderia a zero (ARAGÃO, 1997).

No contexto organizacional, Aragão (1997) descreve que o contexto de

eficiência se agrega aos de eficácia e efetividade, nem sempre utilizados de forma uniforme. Ainda acrescenta que alguns modelos de gestão adotam a eficiência com produtividade, na relação do produto da organização e os recursos utilizados para sua obtenção, incluindo as perspectivas qualidade e tempestividade.

Ainda que qualidade e eficiência tenham sido introduzidas pela iniciativa privada na Administração da Qualidade Total, para a AP a qualidade e a eficiência tem foco no cidadão e não na produtividade meramente.

Na perspectiva que o cidadão reivindica a participação ativa na formulação e implementação de políticas públicas e, principalmente, na gestão dos serviços públicos, porque para falar da eficiência de algo é preciso não somente conhecer, mas compreender o seu modo de operar e o fim a que se destina. Ser eficiente demanda o conhecimento do objeto (a própria AP), da finalidade (o interesse público e a justiça distributiva) e o modo de operar (atendendo aos princípios e regras) (MENEZES, 2005).

Segundo Oliveira (2015), a eficiência está ligada aos métodos e as normas, portanto, ao processo a ser percorrido para atingir o resultado. Por outro lado, a eficácia refere-se às ações e aos resultados obtidos. E a efetividade está ligada à transformação, ao resultado obtido trazendo melhorias a um público. (OLIVEIRA, 2015; CATELLI; SANTOS, 2004).

Assim, primar pela eficiência na administração pública é adotar o melhor caminho para se atingir os resultados, aplicando os recursos e atendendo às demandas da sociedade com maior celeridade.

A celeridade é possível a partir da desburocratização dos processos e a preocupação em gerar resultados. Resultados esses que para a realidade das empresas privadas, se dão segundo o lucro e para a AP, conforme o benefício gerado aos usuários/população (OLIVEIRA, 2015). Somado aos aspectos de produtividade, de economicidade, de qualidade, de celeridade, de presteza, de desburocratização e de flexibilização (CARVALHO FILHO, 2015).

Os três conceitos, eficiência, eficácia e efetividade são explicados por Sano e Montenegro Filho (2013). Os autores ligam eficiência ao processo, a eficácia aos resultados e a efetividade à transformação para sociedade. E mais ainda, agrupam experiências avaliativas em três metodologias: avaliação do processo (eficiência), avaliação das metas (eficácia) e avaliação de impacto (efetividade).

Já Grateron (1999) entende que os atributos mais importantes para

determinar ou desenhar os indicadores de gestão sejam precisamente eficácia, eficiência e economia.¹⁰

A efetividade (comparação dos resultados alcançados vs. o ideal), muitas vezes é utilizada como sinônimo de eficácia (...) ao passo que a eficiência refere-se à quantidade, tipo, custo e qualidade dos recursos utilizados para atingir esses objetivos e a economia, por sua vez, concerne à consideração do custo dos recursos utilizados no processo, confrontando o que se paga por estes recursos com o que se deve pagar (GRATERON, 1999, p.11).

Desta forma, conforme o autor supracitado, a eficiência pode-se expressar quanto à relação existente entre os bens e serviços consumidos (entradas ou *inputs* do processo) e os bens e serviços produzidos (saídas ou *outputs* do processo) (GRATERON, 1999).

Já Belloni (2000), ao avaliar a eficiência produtiva das Universidades Federais brasileira, se utiliza das ideias de Lapa e Neiva (1996) para afirmar que as medidas de eficiência estão associadas à comparação entre os resultados alcançados com os recursos utilizados, e o elenco de resultados (BELLONI, 2000, p.12-13). Isto quer dizer que ele não detalha quantidade, tipo e custos dos recursos, mas apenas os comparam com os resultados obtidos.

No entanto, o autor, citando Lovell (1993) e Ahn (1987), aponta uma dificuldade para se medir a eficiência nas IFES:

Segundo Lovell (1993), o critério da eficiência na produção tem dois componentes: um componente físico que se refere à habilidade de evitar desperdícios produzindo tantos resultados quanto os recursos utilizados, permitindo ou utilizando o mínimo de recursos possível para aquela produção (eficiência produtiva); e um componente econômico, que se refere à habilidade de combinar recursos e resultado em proporções ótimas, dados os preços vigentes (eficiência alocativa ou eficiência preço). Instituições de ensino superior, porém, são organizações atípicas no sentido de operarem com recursos e resultados para os quais não existem preços de mercado e de não terem como objetivo a lucratividade, fazendo com que avaliações baseadas em preços, custos e investimentos tenham que ser substituídas por outros enfoques que considerem múltiplos recursos e múltiplos resultados que não podem ser reduzidos a uma unidade comum de medida (AHN, 1987) (BELLONI, 2000, p.13).

Essas dificuldades, segundo Belloni (2000), inviabilizam a obtenção de medidas de eficiência alocativa e limitam o estudo nas IFES ao estudo de eficiência

¹⁰ É importante ressaltar que Grateron (1999) trabalha numa perspectiva de avaliação do desempenho de servidores públicos e não de processos.

produtiva, que utiliza exclusivamente as quantidades dos recursos e dos resultados e não exigem o conhecimento dos respectivos preços.

Menezes (2005), afirma que a administração pública deve utilizar bem os seus recursos e não apenas cumprir a lei. A AP não pode medir a sua eficiência através do aumento de suas receitas ou redução de seus gastos, mas pela qualidade com que realiza e presta os serviços públicos, imbuídos pela satisfação social, disponibilização do serviço à sociedade e atendimento aos princípios da gestão administrativa dos serviços públicos (MENEZES, 2005).

2.4.2 Possibilidade de Análise de Eficiência no Processo Disciplinar

Carvalho Filho (2015) entende que o princípio constitucional atrelado à eficiência administrativa alcança tanto os serviços públicos prestados diretamente à sociedade, quanto aos serviços administrativos internos dos órgãos. Por isso, a necessidade recorrente por se modernizar, implantar tecnologias modernas e métodos para qualidade da execução das atividades.

Outra vertente é quanto à eficiência processual, inciso LXXVII do artigo 5º da Constituição Federal garante: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”, adicionado pela Emenda Constitucional n.45, de 2004 (BRASIL, 2004).

Diante do princípio da eficiência na AP e restringindo ao foco dos processos disciplinares, tem-se que uma sanção administrativa disciplinar não se deve somente ter a finalidade de impor um castigo ao infrator ou uma reparação ao dano causado à AP. O objetivo principal é a restauração do serviço público, a melhoria dos índices de desempenho (ambiente interno) e à elevação dos padrões de qualidade (ambiente externo), com foco nos cidadãos, na qualidade de usuários do serviço público (ALMEIDA, 2016).

Em que pese também à discussão da excessiva burocracia para se realizar os processos disciplinares. Atenta-se para o fato de que independente do modelo adotado, a eficiência nos serviços prestados à qualquer cidadão deve ser buscado. Considerando os onerosos custos para se realizar os processos disciplinares¹¹ e a pouca transparência na execução disso.

¹¹ Valores citados na introdução dessa dissertação.

Nesta ordem de ideias, descrever eficiência apenas sob o aspecto dos custos não seria o melhor critério. A lógica econômica a todo custo pode ser incompatível com a lógica gerencial. Citando o taylorismo, corrente importante da teoria das organizações, com a estratégia da eficiência do puro gerencialismo inglês, a maior preocupação era com a prática administrativa, focada exclusivamente na gestão e o no mínimo de erro (ARAGÃO, 1997).

Porém, a racionalidade econômica não deve ditar o relacionamento entre o prestador e os usuários de serviços públicos. Outros valores são primordiais, como justiça, equidade e interesse público, distinta da concepção das entidades privadas (ARAGÃO, 1997; MENEZES 2005).

No caso do Sistema de Correição do Poder Executivo que são estabelecidos por processos disciplinares/correcionais, deve-se primar primeiramente pela qualidade do serviço público e pela não oneração do Estado por condutas indevidas de seu quadro funcional.

A eficiência percebida é dimensionada pela ótica dos trâmites processuais e os meios para atingir o resultado. Comparando com o estudo de Oliveira (2015) que analisou os processos de compras públicas, pode-se dizer que os processos disciplinares também possuem muitos trâmites com muitos elos, morosidade entre os elos e desinteresse político para tornar o processo mais célere. Melhorias nos trâmites processuais, qualificação na base do processo e dos atores envolvidos, a adoção de medidas de mensuração de qualidade, podem melhorar o nível de eficiência.

Guimarães (2016) reforça que os processos disciplinares poderão ser medidos e avaliados, permitindo ajustá-los com menor custo, tempo, valor ou retrabalho. O principal intuito na realização dos processos disciplinares é a qualidade do serviço público e a possível correção, não à oneração do Poder Executivo.

Uma alternativa para realmente gerar um padrão de verificação confiável de medida neste caso seria por meio do desenvolvimento de indicadores. Assim entendidos como “formas de representação quantificáveis das características de produtos e processos” (TAKASHINA; FLORES, 1997, p. 19).

Indicador é um parâmetro ou valor calculado, fundamentado no conhecimento do modelo conceitual da dinâmica e funções de um fenômeno natural e/ou de construção e regulamento de comportamentos

antrópicos. Descreve ainda o estado do fenômeno e suas tendências, considerando as ações que regulam a dinâmica e afetam o fenômeno estudado (GARCIA, 2008, p. 34).

Garcia (2008) propõe como meio para medição do índice de Eficiência do Processo a seguinte fórmula:

$$\frac{\text{Índice Obtido}}{\text{Índice Previsto}} = \frac{\text{Total Produzido/ Recurso Utilizado}}{\text{Total Produzido/ Recurso Previsto}}$$

Ou seja, a Eficiência do Processo seria obtida na relação entre o resultado obtido na medição de um Indicador de Produtividade pelo Índice estabelecido como padrão do processo (meta). A fórmula como um todo parece interessante, mas de difícil aplicação ao objeto de estudo dessa dissertação, tendo em vista que a segunda parte da equação foge ao objetivo deste trabalho e seriam de difícil mediação nas IFES¹².

Portanto, o indicador de eficiência nesta dissertação será medido com base na seguinte equação:

$$\frac{\text{Índice Obtido}}{\text{Índice Previsto}}$$

Essa adoção se deve principalmente, porque a AP não deve medir a eficiência pelo aumento de receitas ou redução de gastos, e sim pela qualidade com que realiza os serviços públicos (MENEZES, 2005). No caso específico dos setores correcionais das Universidades Federais, devem-se utilizar bem os recursos e não apenas cumprir a lei.

Em síntese, o conceito de eficiência é uma proposição abrangente que está associada a outros fatores conceituais. Para tratar de eficiência do processo disciplinar é preciso conhecer, compreender o modo de operar e o fim a que se destina. A eficiência está ligada aos métodos e as normas do processo, para se atingir a um determinado resultado.

¹² Os custos para a realização de processos disciplinares nas IFES têm seus valores estimados com base nos salários dos membros da comissão, custos adicionais com realização de perícias ou laudos médicos. Em todos os casos, nas IFES utilizam-se os profissionais efetivos para realizarem essas demandas.

No caso desse estudo o foco principal será relacionar a estrutura criada para o sistema correcional e a realização dos processos disciplinares, segundo o prazo e a entrega dos processos para a decisão da autoridade, a partir das considerações de condução desse processo.

2.5 Transparência

As discussões sobre transparência pública no Brasil foram sendo introduzidas pela relação legal/fiscal a partir do ano 2000, com a Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e em seguida com a Lei Complementar n.131/2009 (Lei da Transparência). Sendo expandida para outros aspectos da gestão pública como desempenho, pessoal e controles, com a introdução da Lei de Acesso a Informação (LAI) n. 12527/2011, na relação cidadão e gestor público (BAIRRAL; SILVA; ALVES 2015).

Antes da criação dessas leis, já se previa pelo inciso XXXIII do Art. 5 da CF/88 a exigência de atuação transparente de toda a Administração Pública e o direito de todos à informação. “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral” (BRASIL, 1988).

Somado a isso, ressalta-se também sobre o acompanhamento dos atos administrativos, em que todos os atos devem ser motivados, com a exposição dos motivos que levam à prática do ato administrativo, possibilitando o efetivo controle da legitimidade do ato administrativo pelos órgãos de controle da Administração Pública e pelo povo em geral. E a todo cidadão resguarda-se o direito de petição aos Poderes Públicos e obtenção de certidões em repartições públicas (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

Segundo Bairral *et al* (2015) pela clássica teoria da agência, o cidadão delega ao gestor público uma atividade de seu interesse e monitora sua realização. Porém, surgem os entraves dessa relação em função da assimetria informacional, que podem ser minimizadas pela transparência e tempestividade da informação.

Com a introdução da Lei 12.527 (BRASIL, 2011), Lei de Acesso à Informação, LAI, espera-se da AP à adoção de algumas diretrizes: publicidade como preceito geral e o sigilo como uma exceção. As informações de interesse público devem ser divulgadas ativamente, por iniciativa, em meios de comunicações

viabilizados por tecnologias da informação e a cultura da transparência deve ser fomentada.

Portanto, segundo a LAI, cabe aos gestores públicos à promoção da transparência ativa e o fomento à cultura da transparência na AP, sem que o cidadão necessite provocar, permitindo que a divulgação seja realizada em sítios oficiais da rede mundial de computadores – *internet*. De modo que não havendo dados disponíveis e o cidadão receber negativa de acesso, a lei prevê medidas disciplinares. Estas previsões de medidas disciplinares são objeto de abertura de processo disciplinar.

Na prática, às iniciativas de transparência ativa por parte da Administração Pública encontram limitações, ora por barreiras tecnológicas, ora por iniciativa do gestor público, mesmo que seja responsabilidade da Administração Pública a gestão da documentação governamental para franquear as consultas necessárias. Silva (2009) reforça a importância da comunicação entre gestão pública e os cidadãos a partir das prestações de contas e do acesso, porque garante a participação do cidadão democraticamente e promove uma política de gestão responsável.

À medida que o cidadão identifica e visualiza ações da Administração Pública, a partir das informações acessadas, tem-se a possibilidade de acompanhamento não só da área fiscal, mas também da gestão pública. De modo a fiscalizar o desempenho da gestão em consonância com os princípios constitucionais vigentes e avaliar se os atos públicos estão sendo praticados com eficiência e atendendo aos anseios do cidadão (BAIRRAL; SILVA; ALVES 2015).

Desta feita, verificar a transparência dos processos disciplinares nas Universidades Federais brasileiras, a partir das exigências legais e das formas de condução desse processo público, é importante para o cidadão-sociedade que busca por serviços públicos de qualidade.

2.5.1 Perspectivas da Transparência

Ao se iniciar uma discussão sobre transparência é importante lembrar que o termo tem sua origem no século XIX, mas somente no século XX adquiriu o significado político que ele tem hoje. Mesmo assim, as pesquisas atuais, principalmente no Brasil, não têm ajudado a tornar o conceito mais claro, delimitando

tipos e classificação do que se pretende estudar (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015).

[...] os estudiosos não têm convergido para um termo com a intenção de estabelecer parâmetros ou medidas, da forma, por exemplo, como os teóricos da democracia têm feito com o termo democracia. (...) De forma geral, os trabalhos misturam avaliações de transparência ativa com transparência passiva, de transparência nominal com efetiva, de visibilidade de informação com capacidade de inferência e, principalmente, misturam as perspectivas analíticas da transparência, avaliando ao mesmo tempo transparência contábil, transparência orçamentária, do processo de compras, midiática, etc. (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015, p. 139).

Outra questão relevante ao se discutir o tema, lembrada por Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015), é a relação triangular entre transparência, abertura e vigilância. A abertura e transparência estariam próximas em significado e ambas transmitem alguma coisa maior que acesso à informação governamental, mas a transparência se estende além da disponibilidade de informações para abraçar a simplicidade e compreensão (BIRKINSHAW, 2006 e LARSSON, 1998 *apud* ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015, p. 141).

Baseado em Heald (2006), Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) lembram que transparência está associada à vigilância porque o termo carrega um sentido de ameaça. Mas deixam entender que a transparência pública pode auxiliar a sociedade na vigilância das ações dos governos, mas não assegura a responsabilização dos gestores públicos.

Daí surge a principal diferenciação entre transparência e *accountability*. Com base em Prado *et al* (2012), os autores ressaltam que a transparência das informações públicas é uma das etapas da *accountability*, assim como a prestação de contas e a responsabilização dos governantes. Ou seja, a responsabilização e a punição dos atos dos entes públicos não fazem parte da transparência, mas somente a ideia, defendida por Nolan Committee (1995), de que os detentores de cargos públicos deveriam permitir que todas as suas ações e decisões fossem abertas, e que o sigilo seja permitido quando o interesse público claramente demandar.

Sobre os aspectos da classificação da transparência, descritos por Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) podemos verificar visualmente as classificações pelo Quadro 3 abaixo, nos aspectos de diferenciação quanto à direção, variedade, iniciativa e dimensão.

Quadro 3 - Reprodução do Quadro de Classificação de Transparência

Quanto à direção	Vertical - Transparência para cima e Transparência para baixo
	Horizontal - Transparência para fora e Transparência para dentro
Quanto à variedade	Transparência de Eventos e Transparência de Processos
	Transparência Retroativa e Transparência Tempestiva
	Transparência Nominal e Transparência Efetiva
Quanto à iniciativa	Transparência Ativa e Transparência Passiva
Quanto às dimensões conceituais	Visibilidade e Capacidade de inferência

Fonte: Elaborado pela autora (2019) a partir de Zuccolotto; Teixeira; Riccio (2015)

Extrai-se desse Quadro 3 as classificações de transparência que mais se aproximam do objeto dessa dissertação. São eles, quanto à direção: podem ser vertical ou horizontal e quanto à iniciativa: ativa e passiva.

Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) usando a ideia de *accountability* vertical e *accountability* horizontal para desenvolver a noção de direção da transparência: *transparência para cima* e *transparência para baixo* (vertical) e *transparência para fora* e *transparência para dentro* (horizontal). A duas primeiras ocorreriam quando o superior/principal puder observar a conduta, o comportamento, e/ou os resultados dos subordinados hierárquicos/agentes e quando os governados puderem observar a conduta, o comportamento e/ou resultados de seus governantes.

Segundo os autores, a transparência para cima parece adaptar-se mais às análises de fluxo informacional entre burocracias e governo, uma vez que, para analisar a efetividade de suas políticas, os eleitos precisam monitorar os burocratas. E a transparência para baixo, ao direito dos governados em relação aos seus governantes, comum à prática democrática, geralmente, tutelada pela *accountability*.

Já as duas últimas, *transparência para fora* e *transparência para dentro* (horizontal), ocorrem quando o subordinado hierárquico conseguir observar o que está acontecendo além da organização e quando aqueles que estão fora da organização puderem observar aquilo que ocorre em seu interior. É importante destacar que as direções anteriormente abordadas não são excludentes, podendo coexistir em qualquer nível de governo (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015).

Quanto à variedade, a transparência de eventos é representada pelos objetos, *inputs*, *output* e resultado enquanto que a transparência de processos é composta por aspectos processuais e operacionais. Os autores reforçam que os

eventos são mais fáceis de mensurar, apesar da complexidade subjetiva de analisar os resultados e que a transparência dos processos demonstra resistência nas instituições, porque transparece os aspectos processuais e de operacionalidade das instituições (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015).

Na sequência, a transparência quanto à iniciativa, podem ser ativa ou passiva. A transparência ativa resulta da iniciativa de disponibilização de informação voluntária dos gestores públicos ou demandada por obrigações legais, para que a sociedade possa avaliar o desempenho governamental. A transparência passiva refere-se à disponibilização de documentos oficiais aos cidadãos quando solicitada (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015).

Todas as dimensões descritas no Quadro 3 permitem classificar a transparência. Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) aponta que o conceito de transparência está associado ao fluxo informacional, mas o uso por diversos campos do conhecimento tem gerado um alongamento conceitual e impreciso, e os trabalhos faz referências a todas as perspectivas.

Após avaliar trabalhos nacionais e internacionais sobre Transparência, Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015), dividem em sete perspectivas de análise da transparência:

- a) Perspectiva orçamentária evidencia a transparência de informações orçamentárias de maneira sistemática, para que o cidadão visualize e faça inferências a partir delas.
- b) Perspectiva contábil, a transparência evidencia dados patrimoniais e financeiros, para uma análise sobre a capacidade econômica, financeira e patrimonial dos entes.
- c) Perspectiva institucional ou organizacional evidenciam-se a organização do Estado, cargos e responsabilidades, além de normas, atas, relatórios e fluxogramas de processos.
- d) Perspectiva Social ou Cívica é necessária à evidência de canais para sugestão, denúncia e participação do cidadão e da sociedade.
- e) Perspectiva do processo licitatório divulgação das contratações, materiais e serviços, fluxo do processo, valores, concorrentes e resultados.
- f) Perspectiva de contratos e convênios, divulgação das partes envolvidas, das responsabilidades, do monitoramento e do resultado.

g) Perspectiva midiática, que trata da avaliação de uma ou mais dimensões descritas anteriormente, em meio eletrônico de acesso público (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015, p. 153).

Como complemento da classificação de transparência, é possível avaliar o nível de maturidade, outros autores como Capelli *et al* (2013) trabalham com o nível de maturidade da Transparência Organizacional, desenvolvendo uma abordagem que mede a transparência da informação. Em sua versão mais atualizada, os autores utilizam cinco níveis de maturidade. A saber:

- Nível 5 – Examinável: a organização permite que as suas informações sejam examinadas, auditadas e verificadas completamente pelo ambiente externo.
- Nível 4 - Confiável: a organização permite a auditoria pelo ambiente externo das informações disponibilizadas.
- Nível 3 - Compreendida: a organização disponibiliza e fornece acesso à informação ao ambiente externo com qualidade e entendimento.
- Nível 2 - Divulgada: a organização disponibiliza e fornece acesso à informação ao ambiente externo.
- Nível 1 - Opaca: a organização disponibiliza a informação de forma não sistemática ao ambiente externo.

Capelli *et al* (2013) ainda medem o estágio de maturidade dentro de cada nível. Para isso utiliza uma escala de percentuais. Ela varia de: atende fracamente (AF), que compreende de 0% a 10%, atende parcialmente (AP) entre 11% e 30%; atende mediantemente (AM) de 31% a 50%; atende (A), de 51% a 80% e atende bem (AB), de 81 % a 100%. A escala é baseada no modelo Likert (LIKERT; RENSIS, 1932 *apud* CAPELLI *et al*, 2013).

Por fim, esses mesmos autores definem características utilizadas para medir a transparência organizacional: acessibilidade, usabilidade, informativo, entendimento e auditabilidade, conforme quadro a seguir.

Quadro 4 - Reprodução do Quadro de Características

Acessibilidade	Publicidade, Disponibilidade e Portabilidade
Usabilidade	Operabilidade, Uniformidade, Simplicidade, Intuitividade, Adaptabilidade, Desempenho e Amigabilidade
Informativo	Corretude, Integridade, Acurácia, Completeza, Clareza, Comparabilidade, Consistência e Atualidade
Entendimento	Dependência, Compositividade, Detalhamento, Divisibilidade e Concisão
Auditabilidade	Validade, Controlabilidade, Verificabilidade, Rastreabilidade e Explicação

Fonte: Elaborado pela autora (2019) a partir de Capelli *et al* (2013)

Entendidas as dimensões e as formas de mensurá-las, interessa agora associar a importância da internet para a efetivação da transparência e, conseqüentemente, a forma mais eficiente de fazê-la. Segundo Monteiro e Fanstone (2012), a Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009, alterou artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e definiu a melhor forma para assegurar a transparência dos dados dos municípios, determinando que eles fossem divulgados no meio eletrônico e em tempo real (VIEIRA, 2011, *apud* MONTEIRO; FANSTONE, 2012).

Associado a este fato, pode-se buscar o indicador para avaliar e medir transparência desenvolvido pela Organização das Nações Unidas (ONU), desde 2004: o Índice de Desenvolvimento de Governo Eletrônico (EGDI). Esse parâmetro é formado por três dimensões: a) prestação de serviços *on-line*; b) conectividade de telecomunicação; e c) capacidade humana (SANTOS *et al*, OLIVEIRA, STRADIOTO e BERNARDY, 2017, p. 139).

Com base em Cruz (2014), Santos *et al* (2017) é importante ressaltar que a CF determina a questão da transparência e divulgação das informações públicas que “não basta a divulgação dos atos e dos números da gestão, mas é necessário que esta seja efetuada de forma que a população em geral tenha condições de interpretá-las”. (CRUZ, 2014 *apud* SANTOS *et al*, OLIVEIRA, STRADIOTO; BERNARDY, 2017, p.139).

Soma-se ao que foi citado anteriormente, o fato de que a internet já é uma plataforma de comunicação massiva no Brasil. E também, que as mídias digitais são as que melhor proporcionam diálogo e participação. Segundo dados do IBGE (2016), 116 milhões de brasileiros (64,7% de toda a população acima de 10 anos) tem acesso à internet. O Brasil é o quarto no ranking de usuários divulgado na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD),

realizada em 2017.

As demais plataformas: oral, escrita e visual, por onde circulam as mídias jornal, rádio e TV, não possuem as mesmas características que a plataforma digital, que permite interatividade, pessoalidade, acessibilidade e receptor ativo (PINHO, 2003). Características, essas, consideradas vantajosas para o exercício da transparência.

2.5.2 Publicação e Sigilo no Processo Disciplinar

O principal desafio dessa pesquisa é relacionar o tópico transparência ao tópico de processos disciplinares. Na percepção comum, antecipadamente já afirmam que não existe nenhuma transparência no processo disciplinar, porém é preciso levantar essas indagações em função de se tratar de um processo público.

O dever de conferir publicidade a condutas administrativas foi descrito no Art. 2, do inciso V da Lei n. 9784/99 (BRASIL, 1999), em que a publicidade é a divulgação oficial dos atos administrativos são a regra, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na CF.

Não se pode esquecer-se de abordar a questão envolvendo os atos de comunicação nos processos disciplinares. Segundo a lei Geral de Processo Administrativo da União n. 9.784 (BRASIL, 1999), na comunicação dos processos disciplinares acusatórios devem ser observados os critérios de divulgação oficial dos atos administrativos; de observância das formalidades essenciais ao respeito dos direitos dos administrados; de garantia de comunicação; do direito do servidor ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado (CARVALHO, 2016a).

Di Pietro (2014, p.701) reforça que o direito de vistas ao processo não pode ser confundido com o direito de acesso ao processo. Vista é assegurada às pessoas diretamente atingidas por ato da Administração e para possibilitar o exercício de defesa. Acesso, conforme a constituição, só poderá ser restringido por razões de segurança nacional, estabelecendo sigilo ou restrição de publicidade dos atos processuais em função de intimidade e interesse social (BRASIL, 1988).

Em relação ao sigilo do processo disciplinar, Carvalho (2016a) demonstra que ele é exceção nos atos processuais do Poder Legislativo, Executivo e Judiciário. Já a publicidade só poderá ser restringida quando a defesa da intimidade ou os

interesses sociais exigirem (CARVALHO, 2016a).

Apesar das exigências legais, observa-se que o direito à informação não é absoluto, como, aliás, acontece com todos os direitos fundamentais (ALEXANDRINO E PAULO, 2014). Diante dessa incoerência entre a legalidade e o cumprimento, é preciso levantar dados que evidencie tal situação.

A Lei previu expressamente a possibilidade de atribuir sigilo aos procedimentos disciplinares, quando fosse necessário para elucidação dos fatos ou em defesa do interesse da AP. No artigo 150 “a Comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou pelo interesse da administração” (BRASIL, 1990).

De forma fundamentada a autoridade administrativa poderá restringir acesso ao investigado de certos atos dentro do processo investigatório, desde que a negativa de acesso a um documento preparatório seja justificada. Além de que a restrição de acesso somente será admitida se a divulgação da informação ofereça prejuízo à efetividade da decisão e a negativa deve ser circunstancial. (XAVIER; VIANNA 2017).

Teixeira (2017) ainda acrescenta que é indiscutível que o sigilo estabelecido em normas administrativas deve ser sempre interpretado pelo preceito constitucional da publicidade e também da Lei de Acesso à Informação. E o sigilo não será automático e geral para todos os processos, é preciso que seja especificado e fundamentalmente previsto. “Se a regra no ordenamento pátrio é da publicidade, a imposição de sigilo requer motivação” (TEIXEIRA, 2017, p.422).

Na fase de instauração do processo disciplinar, que constam a admissibilidade e convocação da comissão deve operar a regra geral da publicidade, estabelecida pela Lei n. 12.527, de 2011. Uma vez instaurado o processo disciplinar, passa a ter um sigilo específico do artigo 150 da Lei n. 8112, de 1990., para se apurar e levantar os documentos probatórios. E após concluído o processo disciplinar, opera a regra geral da publicidade, pois passam a ser regulados pela acessibilidade para o próprio acusado e a *priori* para terceiros. Por óbvio, resguardadas os sigilos: fiscal, bancário, profissional, telefônico, relativos à intimidade, vida privada, honra, imagem e segredo de justiça, operando a vedação de acesso parcial, conforme assegura o § 2º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 2011 (TEIXEIRA, 2017).

Em síntese, promover a discussão sobre transparência dos processos

disciplinares é algo desafiador, porque as observações pré-concebidas já antecipam que esse processo público não tem nenhuma transparência.

Foi importante, no entanto, identificar uma metodologia existente para essa avaliação. De forma que apontando algumas ocorrências será possível propor melhorias para essa condução e, principalmente, oferecer aos leigos como recorrer sobre o assunto.

Após a compreensão de que a partir da tomada de decisão da autoridade o processo pode ser publicizado é possível verificar se existe iniciativas de transparência, quanto a essa disponibilização, e se há a possibilidade de se fazer inferências sobre a disponibilização de informações tanto para dentro da AP, quanto para fora da AP.

3 METODOLOGIA

Neste capítulo será apresentada a estrutura metodológica para realização do estudo acadêmico, a fim de cumprir os objetivos estabelecidos e após isso, entregar uma proposta de intervenção conforme previsto no mestrado profissional.

3.1 Desenvolvimento Metodológico

A abordagem metodológica adotada neste trabalho é de uma pesquisa aplicada, com o intuito de gerar conhecimento para ação prática, apresentando soluções a problemas específicos, relativos ao tema, com um enfoque misto, quantitativo e qualitativo (PRODANOV, FREITAS, 2013).

Quanto aos objetivos, é descritiva e exploratória, pois é realizada em área onde há pouco conhecimento acumulado e sistematizado. Exploratória, porque é útil para diagnosticar situações, novas ideias e identificar alternativas. Busca-se com ela obter mais informações sobre a realidade dos processos disciplinares do Poder Executivo Federal, mais especificamente nas Universidades Federais.

Quanto aos procedimentos técnicos, o estudo apresentará uma revisão documental e bibliográfica, uma pesquisa quantitativa *on-line*, uma análise de conteúdo e uma Análise Comparativa.

Como lembra Marconi e Lakatos (2013), a pesquisa documental trata-se de uma pesquisa de fontes primárias, que pode ser feita no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois. Podem se utilizar de outros tipos de informação, como dados secundários: fontes escritas contemporâneas ou retrospectivas, que auxiliam na compreensão do universo da pesquisa documental (MARCONI; LAKATOS, 2013).

A pesquisa documental aqui proposta foi realizada por meio da legislação nacional, dos documentos oficiais, dos regimentos e das regulamentações internas, das instruções normativas e dos documentos disponíveis em órgãos de controle. E a pesquisa bibliográfica, pelo levantamento de estudos realizados, para que não haja a duplicação de esforços, adoção de ideias já expressas e a não inclusão de "lugares-comuns" no trabalho (MARCONI; LAKATOS, 2003).

A pesquisa bibliográfica é essencialmente secundária, uma vez que abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico até meios de comunicação orais e audiovisuais (MARCONI; LAKATOS, 2003).

Após levantamentos iniciais, a partir da informação colhida no Sistema do Ministério da Educação (MEC), chamado de e-MEC, por meio do site <https://emec.mec.gov.br/>, decidiu-se restringir o universo da investigação desse estudo para Universidades Federais.

Apesar de entender que todas as Instituições Federais de Ensino Superior- IFES realizam os processos disciplinares. O foco deste estudo será em uma mesma categoria administrativa, Pública Federal, e de organização acadêmica, Universidade. Isso, para que a investigação seja direcionada e específica, em função da complexidade do assunto desse processo público. A partir da informação colhida no Sistema e-MEC foi possível identificar o número de sessenta e três (63) Universidades Públicas Federais no Brasil.¹³

Com base nessa informação do número de Universidades Federais, foi feita uma consulta pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (E-SIC), pelo site <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx.>, Conseqüentemente, foi possível separar as Universidades Federais por região geográfica e pela existência ou não de um setor disciplinar/correcional específico. Com essa consulta, foi também possível identificar o retorno das informações públicas prestadas pelas Universidades Federais, a partir de um sistema de transparência para o cidadão.

A partir deste filtro, foi possível o envio do instrumento de pesquisa apenas às Universidades que afirmaram possuir um órgão/setor específico para conduzir os processos disciplinares (51). Excluíram-se as que mencionaram não possuir um setor específico, afirmando que passam por uma estruturação e as que até o momento não possuem processos abertos (12).

Com o instrumento de pesquisa por meio do formulário estruturado no *Google Forms*, *link* criado (<https://docs.google.com/forms/d/1Eo8mb>

¹³ Esse é o número total de unidades, segundo o cadastro e-MEC, base de dados oficial de informações relativas às IFES do Sistema Federal de Ensino, em consulta em 09.06.18. Para cursos presenciais, têm-se 63 Universidades, 38 Institutos Federais e 2 Centros Federais de Educação Tecnológica.

AEZ10FnEwA09D4TMaQ0i_P4EAOwIDg8wl_lclQ/edit), foi possível levantar informações sobre a condução dos processos disciplinares, segundo os procedimentos adotados; bem como compreender a estrutura física-organizacional, tecnológica e de recursos humanos dos setores correccionais das Universidades Federais. E ainda entender as questões relacionadas à eficiência e transparência desses processos.

A adoção do método comparativo foi pertinente, porque com os levantamentos se pode extrair os critérios para elaboração de um roteiro de intervenção. Segundo Schneider e Schmitt (1998) o método comparativo tem sido empregado nas mais diversas maneiras no campo das ciências sociais. E este tipo de abordagem permite conciliar, de um lado, o trabalho de elaboração teórica, de outro, o interesse voltado à análise de processos sociais específicos.

Já Bloch identifica dois momentos inerentes ao método comparativo: um momento analógico, relacionado à identificação das similitudes entre os fenômenos, e um momento contrativos, no qual são trabalhadas as diferenças entre os casos estudados (BLOCH, 2001 *apud* SCHNEIDER; SCHMITT, 1998).

Por fim, é importante apresentar as três etapas de desenvolvimento do método (SCHNEIDER; SCHMITT, 1998).

- 1) A seleção de duas ou mais séries de fenômenos que sejam efetivamente comparáveis;
- 2) A definição dos elementos a serem comparados e;
- 3) A generalização.

A proposta de comparação neste estudo dissertativo, compreende o ordenamento dos melhores indicadores vigentes segundo os dados da pesquisa. Conforme a estrutura investigada das etapas do processo, itens de controle e organização, critérios de eficiência e de transparência.

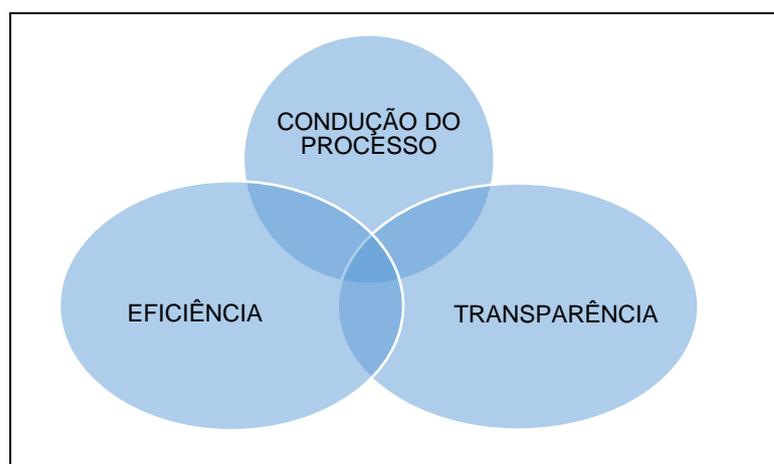
Posteriormente, é importante a comparação dos elementos estabelecidos para as inferências, quanto ao que se tem de semelhante e pontuar o que está distante do padrão levantado.

Portanto, a análise comparativa neste trabalho foi realizada entre os setores/unidades correccionais das Universidades Federais e a Coordenação de Processos Administrativos (CDPA) da Universidade Federal de Goiás (UFG). Para isso, utilizaram-se os resultados da pesquisa quantitativa online. Para a realização

da análise qualitativa, utilizaram-se os dados da UFG na pesquisa *on-line* e o levantamento dos processos disciplinares da mesma Instituição.

O levantamento *on-line* foi idealizado segundo um tripé comparativo quanto aos enfoques: de condução do processo, de eficiência e de transparência nos processos disciplinares, da qual essa junção permite identificar um panorama de medidas que poderão auxiliar em melhorias no processo (ver Figura 4).

Figura 4 - Tripé Comparativo para Instrumento de Pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora (2019)

O fato de a pesquisadora ser servidora da CDPA/UFG contribuiu para obtenção de dados de forma facilitada e objetiva, por meio de sistemas que são exclusivos do órgão/setor. O que nas fontes públicas de dados disponíveis pelo Sistema CGU/PAD não seria possível informações tão detalhadas quanto à condução do processo.

Antes da análise comparativa, foi realizado um levantamento dos Processos Disciplinares abertos na UFG do período de janeiro de 2018 a julho de 2018, pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI), relacionando os processos disciplinares abertos neste período. O SEI foi introduzido na UFG em novembro de 2017 e todos os processos são abertos eletronicamente a partir dele.

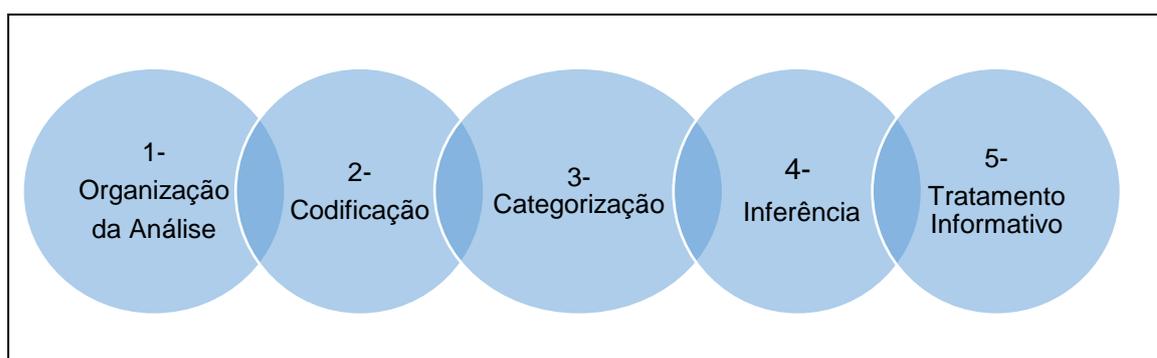
Com o levantamento dos processos disciplinares também foi possível identificar e aprofundar sobre a condução deste tipo de processo público, verificar as ações de tramitação e os atos de disponibilização ou não de informações. E ainda relacionar as etapas formalizadas pela CGU e os prazo de tramitação dos processos.

Para que o levantamento dos processos fosse realizado de forma organizada e produtiva, foi utilizada a metodologia de análise de conteúdo. Embora se reconheça que a análise de conteúdo é resultado da contribuição de diversos autores, como explica Fonseca Júnior (2005), nesta dissertação foi trabalhado o modelo desenvolvido por Bardin (1998), em sua concepção original. A autora francesa estruturou a análise de conteúdo em cinco etapas, conforme Figura 5 abaixo (BARDIN, 1998 *apud* FONSECA JÚNIOR, 2005).

A atividade é realizada de forma cronológica obedecendo aos seguintes critérios: 1) Pré-análise: desenvolvido o plano de análise, 2) Exploração do material: operação de codificação em função de regras previamente formuladas e 3) Tratamento dos resultados obtidos e interpretação: dar significado e validade aos dados brutos e analisar os resultados obtidos (BARDIN, 1998 *apud* FONSECA JÚNIOR, 2005).

Deste modo, a análise de conteúdo foi realizada como uma etapa para compreender e codificar os processos disciplinares do referido setor na UFG, conforme esquema da Figura 5, de forma a poder comparar os resultados obtidos com o levantado da pesquisa quantitativa *on-line*.

Figura 5 - Etapas da análise de conteúdo



Fonte: Elaborado pela autora (2019) a partir de (BARDIN, 1998 *apud* FONSECA JÚNIOR, 2005)

Após a demonstração do esquema metodológico e os procedimentos a serem adotados, segue o esquema de todo desenvolvimento metodológico no Quadro 5. Segundo a tipologia empreendida neste estudo.

Quadro 5 - Tipologia da Pesquisa

Abordagem Metodológica	<ul style="list-style-type: none"> • Quantitativa • Qualitativa
Natureza	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicada
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Descritiva • Exploratória
Procedimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisa Documental • Pesquisa Bibliográfica • Levantamento pelo Sistema E-SIC (filtro da pesquisa <i>on-line</i>) • Pesquisa <i>On-Line</i> • Análise Comparativa, quantitativa • Levantamento dos Processos na UFG com análise de conteúdo • Análise Comparativa, qualitativa

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

3.2 Etapas e Coleta de Dados

Inicialmente, a revisão documental foi realizada identificando os princípios constitucionais previstos, as leis e normativas aos conteúdos abordados: Processos Disciplinar, Eficiência e Transparência.

Paralelamente foi conduzida a revisão bibliográfica com temas relacionados à estrutura de governo e os modelos de gestão pública no Brasil, a introdução dos conceitos de eficiência e de transparência nas instituições públicas. Além do aprofundamento sobre regime disciplinar e os processos disciplinares em IFES e os métodos adotados.

Por meio disso, foram selecionados livros e documentos oficiais, além das revistas especializadas em Administração Pública. Ressalta-se que das revistas os artigos foram escolhidos com a avaliação feita por pares, para o desenvolvimento da fundamentação teórica do trabalho.

Outro aspecto da revisão bibliográfica foi quanto ao levantamento de dissertações em mestrados profissionais relacionadas diretamente com o assunto de processos disciplinares. O recorte temporal escolhido foi de 2010 a 2018, utilizando o navegador de teses e dissertações do portal CAPES, e objetivando concentrar as discussões em trabalhos recentes ao estudo dos processos disciplinares.

Com os levantamentos da Revisão Documental e Revisão Bibliográfica foi possível estabelecer o tripé mencionado anteriormente na Figura 4. Tendo como objetivo a identificação desse processo público e os elementos de condução praticados nas Universidades Federais, para elaborar um roteiro de propostas para a intervenção que o Mestrado Profissional almeja.

A definição e o estabelecimento dessa estrutura de estudo, a proposta do pré-projeto, seguiu ao Comitê de Ética e Pesquisa da Universidade Federal de Goiás. Após o recebimento do termo de anuência do Reitor concordando com a realização da pesquisa. A aprovação ocorreu em 21 de agosto de 2018, referenciada pelo pré-teste do instrumento de pesquisa com os servidores da CDPA para identificação da correta aplicação e as possíveis falhas.

É importante ressaltar que para o encaminhamento do formulário de pesquisa, foi solicitado a todos participantes a assinatura eletrônica do Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE). Ele evidenciou a participação do estudo sem qualquer forma de remuneração, garantia de não prejuízo em qualquer instância, mediante desistência a qualquer momento da pesquisa e a garantia do anonimato do entrevistado.

Quanto à coleta específica de dados dos processos disciplinares na UFG, foi importante realizar um levantamento de todos os processos eletrônicos abertos de 01 de janeiro de 2018 a 31 de julho de 2018, numerando e ordenando em planilha *Excel* para as inferências e estudo dos mesmos.

O Quadro 6 demonstra os procedimentos metodológicos que foram executados, a partir dos objetivos geral e específicos.

Quadro 6 – Procedimentos Metodológicos

Objetivos	Descrição	Procedimento
Compreender os processos disciplinares em IFES, conforme as exigências legais e as formas de conduções;	Segundo a revisão bibliográfica e documental foi possível identificar os esforços para sistematizar os processos disciplinares e traçar tópico de inovação e discussão a serem feitas. Para fazer um mapa de todas as Universidades foi feito um levantamento E-SIC.	Pesquisa Bibliográfica Pesquisa Documental Levantamento E-SIC
Diagnosticar como estão sendo realizados os processos disciplinares nas Universidades Federais, associando o que se tem de aparato legal e as formas de cada universidade gerir o processo;	Com o filtro realizado, foi possível direcionar a pesquisa <i>on-line</i> aos condutores dos processos disciplinares e buscar informações para realizar uma análise comparada.	Pesquisa <i>On-line</i>

Objetivos	Descrição	Procedimento
Comparar os processos disciplinares, associar aos elementos de análise de eficiência e transparência, conforme as etapas já previstas, e confirmar a forma de condução;	Para buscar os elementos pormenorizados foi utilizado o levantamento dos processos e buscar entender as particularidades e formas de condução, fazendo as inferências necessárias de cada etapa.	Pesquisa <i>On-line</i> e Levantamento de Processos
Desenvolver um roteiro para execução dos processos disciplinares, conforme os itens de inovação obtidos pelo <i>benchmarking</i> das Universidades Federais;	Proposta de Inovação e de Intervenção	
Descrever uma proposta de aplicação do roteiro dos processos disciplinares ao contexto na UFG.		

Fonte: Elaborado pela autora

3.3 Base de Cálculo

Ao tomar como base os procedimentos da pesquisa, foi necessário utilizar uma base de cálculo de estudos já testados, além do incremento de adoção de escala *likert* e escala dicotômica para mensurar alguns itens por meio do questionário *on-line*.

Primeiramente, a Eficiência do processo foi medida levando-se em consideração o cumprimento do prazo legal para a realização dos processos disciplinares e a quantidade/percentual de processos que chegam à instância decisória (reitoria) em condições de serem julgados. A referência aqui é a Lei 8112/90 e o conteúdo dos processos disciplinares instaurados no primeiro semestre do ano de 2018 na UFG, bem como as respostas dadas as questões da pesquisa *on-line* realizada com os servidores das demais universidades entrevistadas.

A fórmula foi aplicada tanto na UFG quanto nas demais Universidades Federais. E com ela pode-se avaliar o desempenho, de forma comparativa, entre as Universidades.

Índice Obtido

Índice Previsto

O Índice Obtido foi baseado no percentual de Universidade que responderam que sempre acompanham e cumprem os prazos dos processos disciplinares de forma eficiente e também que em média de 80% a 100% dos seus processos administrativos chegam em condições adequadas para ser realizado o julgamento final, seja para arquivamento após garantias de ampla defesa e de contraditório, seja para a aplicação de penalidades. Já o Índice previsto foi de 100%, levando-se em conta que todas das instituições de ensino deveriam ser assim.

Como segunda base de cálculo, têm-se o levantamento da transparência, pelos indicadores de direção e de iniciativa, associado ao nível de maturidade, conforme relatado no referencial teórico.

Para facilitar a compreensão segue a estruturação quanto às especificidades de análise da transparência para os processos disciplinares a partir do questionário *on-line* para as Universidades. Para a medição da direção da transparência, segue abaixo o Quadro 7.

Quadro 7 - Fator de Direção na Transparência em Processos Disciplinares

Tipo	Especificação	Ações	Medição	Dados
Transparência para cima	Autoridade máxima da Universidade observa a conduta, o comportamento, e/ou os resultados dos membros de comissões.	Pedidos de prorrogação e de substituições. Andamentos do Processo. Garantia do contraditório e da ampla defesa.	Direção	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>
Transparência para baixo	Os membros de comissões nomeados ou demais servidores interessados observam a conduta, o comportamento e/ou resultados e a decisão dos processos disciplinares.	Retorno à comissão do trabalho desenvolvido ou consulta em base de dados sobre os resultados decisórios.	Direção	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>
Transparência para fora	Qualquer servidor público ou membro das comissões disciplinares conseguem observar o andamento dos processos disciplinares não só internamente, mas também nas demais Universidades.	Ferramenta de consulta da fase do processo ou julgamento do processo	Direção	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>
Transparência para dentro	Quando a sociedade como um todo, ou o cidadão, em particular, puder acompanhar a abertura, tramitação e conclusão dos processos disciplinares na UFG.	Ferramenta de consulta da fase do processo ou julgamento do processo	Direção	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>

Fonte: Adaptado pela Autora (2019)

Quanto à iniciativa, abaixo o Quadro 8, na forma como a transparência está sendo realizada. Ela pode ser ativa, se as informações sobre os processos disciplinares forem resultantes de ações voluntárias dos gestores públicos ou de obrigações legais impostas aos órgãos do Estado. E passivas, quando a informação somente for obtida após requisição do cidadão com base na Lei de Acesso à Informação.

Quadro 8 - Transparência por Iniciativa

Tipo	Especificação	Ações	Medição	Dados
Transparência Ativa	Ações voluntárias dos gestores públicos ou de obrigações legais	Divulgação de dados	Iniciativa	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>
Transparência Passiva	Somente disponibilizada quando requerida pelo cidadão pela Lei de Acesso à Informação.	Canais de ouvidoria e disponibilização do E-sic	Iniciativa	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>

Fonte: Adaptado pela Autora (2019)

Para se medir o nível de maturidade da transparência dos processos disciplinares, utilizou o modelo desenvolvido por Capelli *et al* (2013) e adaptado para a realidade dos processos disciplinares. A partir de uma escala *Likert* que vai de Nível 5 (Examinável) ao Nível 1 (Opaca), conforme explicado no quadro 9 a seguir.

Quadro 9 - Score de nível de maturidade da Transparência

Nível	Qualificação	Score	Dados
Nível 5	Examinável	A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional e registra as informações dos mesmos no Sistema CGUPAD em tempo real.	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>
Nível 4	Confiável	A Instituição disponibiliza os dados referentes as etapas de desenvolvimento dos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional, porém não registra as informações dos mesmos no Sistema CGU-PAD em tempo real.	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>
Nível 3	Compreendida	A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares aos envolvidos no processo, aos dirigentes do local em que ocorreu o fato denunciado, aos membros da comissão que produziram o relatório final. Sendo que o cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito ainda durante a realização do processo.	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>
Nível 2	Divulgada	A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas para os envolvidos no processo e cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito somente após a finalização do processo.	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>
Nível 1	Opaca	A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas por solicitação pelo E-SIC (conforme a Lei de Acesso à Informação).	A partir da Pesquisa <i>On-line</i>

Fonte: Adaptado pela Autora (2019)

A exploração do material do *corpus* de pesquisa permitiu, na etapa de tratamento dos resultados obtidos, verificar não apenas o nível de eficiência e transparência dos processos disciplinares, como também os pontos críticos do processo.

Já as entrevistas *on-line*, com os 51 Universidades Federais, possibilitaram conhecer o perfil dos servidores respondentes, a infratestrutura e a gestão de processos disciplinares nestas instituições. Isso com foco principal nas dimensões de eficiência e transparência.

A análise comparativa possibilitou a realização de uma comparação entre as demais Universidades e a UFG, em termos de estrutura física-organizacional, tecnológica e de recursos humanos. A análise comparativa da entrevista *on-line* a os processos administrativos da UFG, por sua vez, permitiram uma avaliação em termos de conduções inovadoras e de procedimentos adotados.

De tal forma que, ao final da aplicação da metodologia foi possível alcançar o objetivo geral da pesquisa, que é analisar a condução dos processos disciplinares em Universidades Federais, nas dimensões de eficiência e de transparência e realizar uma análise comparativa, com vista a detectar as melhores práticas e, a partir delas, sugerir um roteiro para a melhor condução dos processos administrativos disciplinares nas Universidades Federais brasileiras.

3.4 Limitações Metodológicas

As pesquisas utilizadas na construção desta dissertação apresentam algumas limitações metodológicas que precisam ser apontadas. A saber: 1) não foi possível utilizar os dados do portal da transparência da CGU, por meio dos dados abertos, porque dentre outras limitações de atualização dos lançamentos no sistema CGU-PAD, não é possível verificar particularidades na condução dos processos. Por isso não foi possível utilizar essa fonte oficial 2) a utilização do recorte temporal de seis meses, no caso 2018, para avaliar a eficiência e transparência dos processos disciplinares na UFG dificulta a compreensão de um ano consolidado, o que seria ideal 3) as escalas likert usadas de forma adaptadas enfrentam a dificuldade para contemplar algumas questões específicas da pesquisa. Por isso, foi necessário usar

também a escala dicotômica.¹⁴

Apesar dos limites desta metodologia, já expostos anteriormente, acredita-se que as pesquisas propostas sejam suficientes para atender aos objetivos desta dissertação.

3.5 Proposta de Intervenção

Após a aplicação metodológica, esta dissertação se propõe a apresentação de uma sugestão de caráter intervencionista, propondo uma ideia para interferir a realidade do processo estudado, intencionando modificá-lo ou inová-lo. Assim, ao final, além de medir os padrões de eficiência e transparência dos processos disciplinares nas Universidades Federais, será possível apresentar um roteiro de proposta para melhorar a eficiência e a transparência na gestão dos processos disciplinares na UFG, que também poderá ser usado por outras IFES.

¹⁴ Aquela cujas respostas são mutuamente excludentes. Ou seja, a escolha de uma alternativa impede o uso da outra.

4 DIAGNÓSTICO

O conteúdo do diagnóstico é a apresentação de todos os resultados dos procedimentos metodológicos propostos. Nas perspectivas das Universidades Federais e o comparado com a UFG.

4.1 Diagnósticos da condução dos Processos Disciplinares em Universidades Federais

Para propiciar o levantamento sobre a condução dos processos disciplinares foram feitas a pesquisa bibliográfica focada em Universidades Federais, o levantamento E-SIC deste universo proposto e a pesquisa *on-line* direcionada. E após os resultados foram possíveis realizar análises comparativas.

4.1.1 Diagnóstico da Pesquisa Bibliográfica

Por meio de um levantamento no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), a partir de pesquisas realizadas nos últimos anos, acessado pela busca de três palavras chave: processo administrativo disciplinar, regime disciplinar e sindicância foram selecionados estudos no campo de conhecimento da Administração Pública, especificamente em mestrados profissionais do Brasil.

Optou-se por excluir trabalhos relacionados ao campo de conhecimento do Direito, da Educação e da Tecnologia da Informação, a fim de restringir às discussões no campo da Administração Pública, com foco na execução dos processos disciplinares e todas em IFES (Universidades e Institutos).

Com o levantamento, buscou-se entender quais estudos tem apontado para possibilidades de condução e melhoria do processo. Dos 189 trabalhos encontrados, extraíram-se onze (11) estudos que estão ligados diretamente a itens como: disponibilização de informações, gestão de pessoas na formação de comissão, economicidade e apoio à gestão, eficácia do processo e adoção de alternativas para não ser necessária a instauração do PAD.

Apesar dos processos disciplinares serem definidos em lei e terem uma série de embasamentos legais para sua realização, não se pode deixar de entender suas características, enquanto processo mais precisamente processo administrativo, que envolvem os aspectos das funções administrativas e as possibilidades de melhoria para a gestão dos mesmos. O Quadro 10, abaixo, apresenta de forma sistematizada, os principais estudos sobre levantados.

Conforme o Quadro 10 observa-se que as onze dissertações foram desenvolvidas em Mestrados Profissionais, que além da investigação científica, acrescenta a preocupação profissional, com o desenvolvimento de produtos para modificação da realidade prática.

Quadro 10 - Estudos de Processos Disciplinares em Administração Pública

N.	Título, Autor e Ano	Programa	Estudo
1	Roteiro de Procedimentos para Processo Administrativo Disciplinar e de Sindicância para o Instituto Federal do Paraná (CASELA, 2011).	Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas – UNIVALI	Descrição detalhada e análise do PAD e Sindicância na Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Instituto Federal do Paraná (IFPR) com a apresentação de um roteiro de procedimentos.
2	Gestão de Pessoas na Administração Pública Brasileira: um estudo da percepção de servidores em relação ao processo administrativo disciplinar em uma entidade autárquica (FOSSATI, 2013).	Mestrado Profissional em Sistemas de Gestão – UFF	Apontou para a falta de <i>feedback</i> pós conclusão do PAD e para falta de reconhecimento dos membros de comissões, gerando a sensação de perda de tempo e de inconclusão do processo.
3	Desafios para a composição de um grupo para condução de um processo administrativo disciplinar em uma autarquia (ALMEIDA, 2013).	Mestrado Profissional em Sistemas de Gestão - UFF	Demonstrou que a dificuldade para a Administração Pública compor uma Comissão de PAD e a sugestão de apreciação de uma política pública específica da área de Recursos Humanos, para valorização dos servidores que atuam em comissões.
4	O regime jurídico dos servidores públicos civis da união, das autarquias e das fundações públicas federais: reflexos de suas lacunas e inconsistências na imparcialidade do processo administrativo disciplinar (ROCHA, 2013).	Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste - UFPE	Propôs sete pontos para preencher as lacunas e inconsistências da Lei 8112/90, evitando nulidades dos processos, pela integração das normas e a elaboração de regulamento interno em cada órgão, como definição da autoridade competente, formação da comissão processante. Atribuição para análise de recursos. Modelo de gestão ideal. O prazo para julgamento.

(continua)

5	Processo Administrativo Disciplinar e os Instrumentos de economicidade e apoio à Gestão Pública (SOUSA, 2015).	Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas - UFT	(continuação) Demonstração dos valores empenhados para a realização de um processo administrativo disciplinar, especificamente na Universidade Federal do Tocantins e instrumentos para utilização do TAC, evitando a ineficiência do processo em sua rotina administrativa.
6	A eficácia no processo administrativo disciplinar no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (MELO, 2015).	Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais – UFRN	Observou que as comissões que compõem o PAD da UFRN trabalham de forma eficaz na resolutividade dos processos e para melhor desenvolvimento do trabalho foi criado um manual prático para apoio.
7	A efetividade da gestão dos procedimentos disciplinares nas universidades federais brasileiras sob a ótica da Controladoria Geral da União (GUIMARÃES, 2015).	Mestrado Profissional em Gestão Universitária - UFSC	Identificou uma baixa efetividade na gestão dos procedimentos disciplinares nas universidades federais, sob a ótica da CGU. Falta de estrutura física e de pessoal, e falta de organização do sistema correcional.
8	Reflexos da Abertura de Processos Disciplinares na apuração de acúmulo de cargos públicos na UFES (SILVA, 2015).	Mestrado em Gestão Pública do Campus Goiabeiras - UFES.	Pela ótica da gestão pública o estudo verificou a efetividade da instauração de processos administrativos disciplinares de modo a minorar casos de acúmulo ilegal de cargos públicos na UFES.
9	Regime disciplinar: uma análise dos procedimentos na Universidade Federal de Pernambuco de 2010 a 2013 (SOUZA, 2015).	Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste - UFPE	Investiga a gestão disciplinar aplicada nas diversas unidades de ensino e órgãos suplementares da UFPE e constata que as autoridades desconhecem as normas e os procedimentos investigativos disciplinares.
10	Termo de Ajustamento de Conduta no âmbito da Universidade Federal do Tocantins (CARVALHO, 2016).	Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas - UFT	Adoção do Termo de Ajustamento de Conduta como alternativa para o gestor público na resolução de incidentes disciplinares de forma rápida e eficiente, buscando quantificar os processos que poderiam ser evitados por meio do TAC.
11	Processo Administrativo Disciplinar: Proposta de fluxo processual no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (MORAIS, 2018).	Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP UFGD	O estudo propôs um fluxo processual e mapeamento do PAD no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS) como forma de auxiliar as comissões processantes no fluxo a ser seguido e apontando os riscos de nulidades que possam comprometer a validade do processo.

Fonte: Elaborado pela autora 2019.

Esses estudos apontaram nos capítulos de conclusões as oportunidades de melhorias dos processos disciplinares quanto: às lacunas das leis e a falta de orientação prática para execução do processo, a frágil eficácia e a má execução por profissionais que não dominam informações jurídicas, a insuficiência de controles para regulação, o desinteresse dos gestores para efetividade do processo e outras.

Assim, fica claro que são muitas as possibilidades futuras de investigação. E o quanto é importante à mobilização dos gestores públicos para se criarem alternativas de melhorias e o importante papel da sociedade para exigirem mudanças, a partir dos dados e resultados que esses processos vêm apresentando.

As preocupações quanto à sistematização de como devem ser feitos os processos disciplinares, na busca por ordenamento do fluxo ou criação de manuais/roteiros que auxiliem as comissões processantes ou aos interessados podem ser vistos em alguns trabalhos (CASELA, 2011; ROCHA, 2013; MELO, 2015; SILVA, 2015; SOUZA, 2015; MORAIS, 2018). Essa preocupação está relacionada aos conceitos de disponibilização e publicidade, atendendo aos princípios constitucionais.

Outra preocupação é quanto à busca por incentivos para realização da atividade por parte de servidores convocados ao ofício de membros participantes de comissão. Os trabalhos abordam possibilidades de implantação de políticas públicas que gerem alguma remuneração extra ou implantação de um sistema de capacitação estruturada para que os servidores executem corretamente quando convocados para realizarem esses processos (ALMEIDA 2013; FOSSATI 2013).

Nesse ponto, deve-se considerar que os servidores são designados pela autoridade máxima, no caso, os reitores ou representantes legais das Universidades Federais, para compor as comissões, e que a obrigatoriedade de participação se trata de dever funcional, de acordo com o inciso IV do artigo 116 da Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990).

Porém, a Administração Pública se vê diante do impasse entre obrigatoriedade da atividade e o que as Comissões estão entregando de resultados. Neste sentido, percebe-se um ponto crítico, como bem relatado pelos estudos de Fossati (2012) e Almeida (2013), quanto à necessidade de produção de bons relatórios finais por parte das Comissões, para que a autoridade máxima possa julgar os processos.

Como bem reforçado pelo estudo de Melo (2015), apenas 21% dos processos são cumpridos no prazo determinado, aponta também, algumas dificuldades em prolongar a realização do PAD da parte da Comissão: ausência de maior dedicação ao andamento do processo em virtude do tempo disponibilizado a outras atividades na instituição, servidores sem conhecimento jurídico e processual

e ausência de pessoal de apoio para entrega de documentos e levantamento de provas.

Outras discussões mais recentes são quanto à criação de alternativas de economicidade e a introdução do instrumento Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para casos de menor potencial ofensivo, precedendo aos processos disciplinares. O que evitaria abertura de processos e de alguma forma teria o comprometimento do servidor público para não ocorrência de uma má conduta, porque somente com a reincidência é que geraria um processo administrativo disciplinar (SOUSA, 2015; GUIMARAES, 2015; CARVALHO, 2016).

Embora haja a obrigatoriedade dos gestores públicos em apurar as infrações disciplinares, conforme a lei n. 8112/90 (BRASIL, 1990), a apuração pode ser realizada por meio de meios mais ágeis e econômicos, previsto no sistema legal, como afirmado por Sousa (2015). Esse autor defende outros instrumentos para evitar a abertura de processos desnecessários ou mal instruídos. Assim, a previsão de assinatura do TAC deve ser bem definida no contexto do juízo de admissibilidade, fase de instauração, que é o momento de tomada de decisão para abertura ou não do processo.

Com o diagnóstico, é possível observar que os principais obstáculos encontrados dizem respeito à dificuldade para a Administração Pública compor uma Comissão de PAD; a falta de reconhecimento do trabalho dos membros de comissões e a falta de feedback pós conclusão do PAD; o desconhecimento das autoridades a respeito das normas e os procedimentos investigativos disciplinares; a falta de estrutura física e de pessoal, e falta de organização do sistema correccional. Bem como a nulidade dos processos disciplinares pela falta de integração das normas e a elaboração do regimento interno com base na Lei 8112/90. E ainda, a ausência de relatórios com apontamentos de penalidades precisas e falta de dosimetria na aplicação de penalidades pela Lei 8.112/90.

Portanto, associando os estudos e identificando os principais objetivos, pode-se depreender que existem três principais investigações, conforme a Figura 6, no campo da disponibilização de dados e orientação, no campo dos servidores que conduzem o processo (as Comissões) e no campo da efetividade e economicidade.

Figura 6 – Associação dos Estudos, os Principais enfoques e os Autores

Lacunas da Lei, Falta de um Fluxo do Processo Disciplinar, Ausência de Manuais Orientativos	•CASELA, 2011; ROCHA, 2013; SILVA, 2015; SOUZA, 2015; MORAIS, 2018
Papel da Comissão , Atuação da Comissão no processo disciplinar e o papel da Instituição na capacitação e instrução	•ALMEIDA 2013; FOSSATI 2013
Economicidade, Efetividade e a introducao de outros instrumentos para evitar a abertura de processo disciplinar indevido ou mal instruído.	•SOUSA, 2015; MELO, 2015; GUIMARAES, 2015; CARVALHO 2016

Fonte: Elaborado pela autora

Assim, a partir dessas dissertações selecionadas entende-se que os procedimentos disciplinares não devem ser adotados como mera formalidade a ser cumprida de forma precária, muitas vezes, equivocadas. E sim, devem ser um processo público transparente em que a sociedade espera eficiência.

4.1.2 Diagnóstico do Levantamento de dados pelo E-SIC

A iniciativa de realizar uma busca pelo E-SIC, entre os dias 23 a 25 de setembro de 2018, foi no intuito de identificar as informações públicas, sistematizar e mapear as Universidades Federais. Principalmente, identificando se as Universidades Federais possuem um setor correccional específico e quem são os gestores responsáveis, para que envio do instrumento de pesquisa fosse direcionado.

Além disso, previa-se checar a obtenção de dados pelo E-SIC, verificando se são prestadas as informações ao cidadão comum. Neste levantamento foram enviadas quatro perguntas para 60 universidades e apenas uma Universidade não respondeu ao E-SIC, mesmo enviando recurso. Contalizado um total de 98% de respondentes e apenas 2% não.

Salienta-se que três Universidades não foram incluídas no levantamento

E-SIC, porque já se tinha o conhecimento prévio dos dados solicitados. Na montagem do projeto de pesquisa foram realizadas duas visitas presenciais às seguintes instituições - UNB e a UNIFESP. E quanto à UFG trata-se do local de trabalho da pesquisadora.

Após envio na plataforma do E-SIC, o prazo inicial para disponibilização do dado pelo referido sistema é de vinte (20) dias, prorrogável por mais dez (10) dias, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 10 da LAI. As 59 universidades respondentes cumpriram o prazo estabelecido em lei.

Com o título da solicitação no E-SIC “Informações sobre Processos Disciplinares desta Universidade”, foram registradas quatro perguntas no sistema para cada uma das universidades. São elas:

1) Qual o nome do setor que acompanha os processos disciplinares, orienta comissões e registra os processos no Sistema CGU-PAD?

2) Quem é o gestor/coordenador responsável por esse setor? (Nome completo).

3) Quais as formas de realizar contato com o gestor do setor? (Telefone, e-mail, site, whatsapp etc).

4) Qual a função gratificada que o gestor recebe para liderar a equipe que controla os processos disciplinares?

Após o recebimento das respostas protocoladas, tem-se o seguinte cenário conforme Tabela 1, na página seguinte, com um quantitativo sobre as Universidades Federais e à realização dos processos disciplinares.

Uma Universidade não respondeu ao questionamento feito pelo E-SIC, a UNIR – Fundação Universidade Federal de Rondônia, após duas solicitações sem sucesso de resposta e a UFSJ – Universidade Federal de São João Del Rei, consta no sistema E-SIC como Fundação Universidade Federal de São João Del Rei, o que dificultou a busca, sendo enviado a posteriori, em 14 de janeiro de 2019, e obtenção de resposta no dia 29 de janeiro de 2019.

Pelas respostas recebidas pelo E-SIC onze (11) Universidades declararam não ter um setor específico para tratar processos disciplinares ou no momento está em estruturação do sistema correccional. E uma (1) não respondeu ao E-SIC. Como total temos 12 Universidades que não foi enviado o formulário *on-line*.

No levantamento, algumas Universidades responderam sobre a questão da descentralização dos casos de abertura e condução dos processos disciplinares nos locais de ocorrência (unidades, setores, órgãos), o que não gera um controle ou um acompanhamento de um setor específico.

A Tabela 1 descreve quantitativamente os resultados encontrados no levantamento e separa geograficamente as universidades, diferenciando também quem possui um setor específico para os processos disciplinares e que não possui. Isso também facilitou o encaminhamento da entrevista e serviu como filtro de seleção.

Tabela 1 - Dados quantitativos do setor correccional em Universidades Federais

REGIÃO	Número de Universidades que possuem um setor para processos disciplinares	Número de Universidade que não possuem um setor específico	Qtd de Universidade que NÃO respondeu ao questionário E-SIC	Total
Norte	9	0	1	10
Nordeste	14	2	0	16
Centro-Oeste	4	2	0	6
Sudeste	16	4	0	20
Sul	8	3	0	11
Total	51	11	1	63

Fonte: Elaborado pela autora (2019) a partir de dados da pesquisa

Outro dado pertinente a partir dessa consulta são as várias nomenclaturas adotadas para nomear o setor que trata de processos disciplinares, segundo a vertente ao qual a Universidade adota como atuação.

Tabela 2 - Nomenclaturas utilizadas para definição do nome do setor

Quantidade	Nomes Adotados
1	Assessoria
19	Comissão Permanente
7	Coordenação
7	Corregedoria
1	Descentralizado
1	Diretoria
1	Divisão
1	Gerência
1	Grupo Permanente
3	Núcleo
1	Ligada à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
1	Seção
4	Secretaria Administrativa da Reitoria
3	Unidade Seccional
1	Não responderam
11	Informam não ter um setor específico
63¹⁵	TOTAL

Fonte: Elaborado pela autora (2019) a partir de dados da pesquisa

Apesar das várias nomenclaturas identificadas na Tabela 2, vale pontuar que as onze (11) Universidades Federais que afirmaram via E-SIC não possuírem de antemão um setor correccional, pontuaram que estão em fase de organização, ou até o momento não tiveram instauração de processos até o questionamento ou dispõem de outras organizações. A saber, por exemplo, a UFGD está criando uma corregedoria, a UFCSPA está realizando as atividades pela Secretaria dos Conselhos Superiores, a UFJF consta uma descentralização para abertura e acompanhamento dos processos, a UFOB não tem um setor, a UFSB até o

¹⁵ Nesta tabela foram incluídos os dados das 3 Universidades que já se tinha conhecimento, para ficar completa a consulta de nomes.

momento não possuem abertura de processos disciplinares, a UFRRJ quem direciona é a Coordenadoria de Desenvolvimento Institucional e na UTFPR, até que seja estruturada a área o setor que acompanha quem realiza a gestão é a Auditoria Interna e outras.

Após essa identificação do setor e quem é o responsável, também foi possível verificar se o gestor dispõe de gratificação pela função de gerenciamento da equipe. Conforme Tabela 3, é possível identificar que 39% não possuem gratificação como gestor de equipes em unidades de processos disciplinares. Sendo a maior parte das gratificações fixadas em FG-1 e CD-4.

Tabela 3 - Panorama das Funções Gratificadas associando ao Nome do Setor

Quantidade	Nome do Setor	Gratificação
01	Assessoria Especial de Procedimentos Disciplinares e Investigativos -AEPDI / UNIFAL-MG	FG-2
07	Comissão Permanente / UNIVASF, UFFS, UFPB, UFC, FURG, UFTM e UFRPE	Não tem
05	Comissão Permanente / UNIFESP, UFU, UFAC, UFAM, UFRA	FG-1
02	Comissão Permanente / UFSM e UFPA	CD-3
05	Comissão Permanente / UFCG, UFPEL, UFS, UFCA e UNIFESSPA	CD-4
02	Coordenação / UNB e UNIFEI	Não tem
02	Coordenação/ UFG e UFSCAR	FG-1
01	Coordenação/ UFOPA	FG-2
01	Coordenação/ UFES	FG-3
01	Coordenação/ UFT	FG-5
01	Corregedoria / UFGD	Não tem
03	Corregedoria/ UFABC, UFPE e UNIFAP	FG-1
01	Corregedoria/ UNILAB	FG-2
03	Corregedoria/ UNILA, UFAL e UFSC	CD-4
01	Diretoria / UFPR	CD-4

(continua)

(continuação)

Quantidade	Nome do Setor	Gratificação
01	Divisão/ UFRJ	FG-1
01	Gerência/ UFF	FG-1
01	Grupo Permanente de Processo Administrativo Disciplinar – GRUPAD/ UFOP	Não tem
03	Núcleo/ UFMA, UFRB e UFRGS	FG-1
01	Seção/ UFV	FG-6
01	Secretaria de Apoio às Comissões Institucionais/ UFSJ	Não tem
01	Secretaria Administrativa do Gabinete/ Vice-Reitor/ UFVJM	CD-2
02	Secretaria Administrativa do Gabinete/ Chefe de Gabinete/ UFRN e UFERSA-RN	CD-3
01	Secretaria Administrativa do Gabinete/ Assessoria/ UNIRIO	CD-4
01	Unidade Seccional/ UFPI	Não tem
02	Unidade Seccional/ UFBA e UFMG	CD-4
11	Não tem/ UFCSPA, UNIPAMPA, UFJF, UFLA, UFMS, UFOB, UFESBA, UFRPE, UFRRJ, UTFPR, UFMT, UFRR	Não tem
01	Não respondeu/ UNIR	X
63	TOTAL	X

Fonte: Elaborado pela autora (2019) a partir de dados da pesquisa

No momento da escolha das perguntas para registro no E-SIC, havia duas vertentes, levantar dados institucionais e dados de interesse público, que devem estar transparentes, como no caso das gratificações.

Foi interessante perceber as relações disparees em relação às gratificações de gestores do setor correcional, após as respostas E-SIC, e entender que muitos gestores em cargos de direção, assumem a gestão para realizar as atividades correcionais com outras funções. E que 24 Universidades, (39%) destas, não possuem função gratificada no setor.

A compreensão da autonomia das Universidades quanto à designação de gratificações é indiscutível, porém é possível analisar essa distribuição conforme o cargo de uma forma mais coerente. Podendo ser um objeto de estudo futuro.

Tabela 4 - Gratificação dos Gestores por Universidades em Unidades Correccionais

Tipo de Gratificação	Classificação por Universidade
FG-1	15
FG-2	3
FG-3	1
FG-5	1
FG-6	1
CD-2	1
CD-3	4
CD-4	12
Não tem	24
TOTAL	62 ¹⁶

Fonte: Elaborado pela autora (2019) a partir de dados da pesquisa

4.1.3 Diagnóstico de Levantamento de dados pela pesquisa *on-line*

O levantamento de dados das Universidades Federais foi realizado por meio de uma pesquisa quantitativa *on-line*, que trabalhou com uma amostra não probabilística por cotas, tendo como parâmetro o percentual de universidades federais existentes em cada região do Brasil. Segundo Mattar (1996), neste tipo de estudo, o pesquisador procura obter uma amostra que seja similar a alguns aspectos da população (MATTAR, 1996).

A pesquisa por cotas é criticada por diversos autores por não permitir saber qual a chance de se selecionar os entrevistados. E, portanto, não permitir calcular a margem de erro resultados (ALMEIDA, 2009). Porém, os dados de estudos revelam que tanto as pesquisas feitas com base em amostra probabilística, quanto em amostra por cotas, tendem a obter os mesmos resultados (ALMEIDA,

¹⁶ O total é de 63 e não 62, no entanto, uma universidade não respondeu ao E-SIC. Por isso não foi computada.

2009, p. 148).

A pesquisa *on-line* (estruturada no *Google Forms*) foi enviada à 51 Universidade Federais, conforme e-mail obtido pelas informações E-SIC. O primeiro envio foi realizado em 19/12/2018, o segundo em 14/01/19 e o terceiro e último reforço em 27/01/19. Como resultado obteve-se 31 questionários preenchidos e 3 registros negados após ciência do Termo de Consentimento. Total de registros 34.

Para assegurar a qualidade da pesquisa *on-line* (via *internet*) por cotas, buscou-se verificar a representatividade da amostra como cálculo a partir da proporção de entrevistados em relação ao universo estudado (LUCHEA, 2011). Com base nisto, foi possível verificar que as 31 Universidade Federais entrevistadas representam 49% do universo pesquisado (63 ao total), ver Tabela 5, com um alto grau de qualidade de resposta¹⁷. Isso, tendo em vista que os entrevistados se tratam de servidores ou gestores de um setor específico e já conhecido previamente.

O questionário *on-line*, com 52 perguntas relacionadas às questões do perfil dos entrevistados, a respeito da gestão de processos, à eficiência e à transparência na condução dos processos disciplinares, foi enviado após a realização do levantamento feito pelo Sistema E-SIC. O que permitiu verificar o número real das Universidades Federais que já tinham o sistema correccional funcionando (51).

Assim, tal levantamento serviu como um filtro de seleção dos entrevistados, que permitiu reforçar ainda mais a qualidade das respostas obtidas. A filtragem é usada, em determinadas circunstâncias, para eliminar certos entrevistados do processo de pesquisa, deixando apenas aqueles que realmente interessam (REA e PARKER, 2000).

Tabela 5 - Universo e Amostra Conseguída por Pesquisa *Online*

Distribuição por Região Geográfica				
Descrição	Nr. de Universidades	Participação Amostra	Universidades Entrevistas	Amostra Conseguída
<i>Centro-Oeste</i>	6	9,52%	3	9,68%
<i>Nordeste</i>	16	25,40%	8	25,81%
<i>Norte</i>	10	15,87%	4	12,90%
<i>Sudeste</i>	20	31,75%	10	32,26%
<i>Sul</i>	11	17,46%	6	19,35%
Base	63	100,00%	31	100%

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

¹⁷ As amostras probabilísticas para universo finito, geralmente, trabalham com algo próximo a 5% do universo.

Após a identificação da relação dos respondentes e as Universidades representadas, podemos definir o perfil do entrevistado da pesquisa *on-line*, pelos percentuais descritos na Tabela 6, a seguir. A maioria dos respondentes é formada por homens, com idade entre 26 e 45 anos, com mais da metade formado na área do Direito, com tempo médio no serviço público de 3 a 10 anos, sendo 52% não dirigente do setor correcional. e em sua maioria, 94%, capacitados na área correcional(apenas 2 entrevistados não possui capacitação na área correcional). E 15 possuem capacitação na área de gestão pública.

Tabela 6 - Perfil dos Entrevistados

Descrição dos Itens	Média Obtida
Homens	58%
Idade entre 26 e 45 anos.	71%
Formação superior na área de Direito	58%
Tempo médio no serviço público de 3 a 10 anos	58%
Ocupa o cargo de Técnico-Administrativo – nível médio	52%
Não é dirigente do setor correcional	52%
Capacitação na área correcional	94%
Capacitação na área de gestão pública	48%

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Quanto à Gestão de Processos, conforme Tabela 7, foi possível verificar neste estudo que a maioria (64,5%) das Universidades Federais afirmam possuir entre 2 a 4 servidores para o acompanhamento dos processos disciplinares, um percentual de 67% e destes, 77% possuem formação na área jurídica.

Com essa quantidade de servidores disponíveis para o acompanhamento e o controle dos processos disciplinares na área correcional, destaca-se que 55% participam como membros em comissões processantes. O que se entende que os servidores não estão exclusivos para orientação e acompanhamento. Portanto, 17 das 31 instituições, com um grau de frequência, vão direcionar seus servidores para fazerem parte das Comissões Processantes.

Tabela 7 - Servidores das Unidades Correcionais

Descrição	Média Obtida
Número de servidores no setor correcional entre 2 e 4 servidores	67%
Possui servidores com formação Jurídica	77%
Os servidores participam como membros das Comissões	55%

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Em termos de infraestrutura, equipamentos e serviços disponíveis para realizar a condução dos processos disciplinares nos setores correcionais tem-se a Tabela 8 como parâmetro, 94% das instituições dispõem de computadores, laptop e impressora multifuncional. Quanto à disposição de manuais para orientações das comissões, 71% já dispõem dos manuais.

Destacam-se como oportunidades de melhorias, o serviço de entrega de notificações e citações, salas preparadas para oitivas de pessoas que estejam fora da sede e site guiado do órgão (variável de 16 a 26%).

Tabela 8 - Infraestrutura do Setor Correcional

Itens Disponíveis	Instituições	%
Computadores ou Laptop	29	94%
Impressora multifuncional	29	94%
Scanner para digitalização automática	22	71%
Manuais de Orientações	22	71%
Assessoria Jurídica	21	68%
Sala reservada para integridade da vítima nas oitivas	19	61%
Tutorial para instrução de como é feito o processo	15	48%
Sistema de Vídeo Conferência	10	32%
Agenda eletrônica para reuniões das Comissões	9	29%
Site guiado do órgão para orientação das comissões	8	26%
Sala preparada com equipamentos para oitivas de pessoas que estejam fora da sede de tramitação do processo	7	23%
Serviço de entrega de notificações e citações	5	16%

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

A avaliação dos entrevistados sobre a forma de organização e de condução dos processos disciplinares, conforme Tabela 9 foi a seguinte: um percentual 74% concordam ou concordam totalmente que a área correcional tem autonomia para a tomada de decisão na gestão de processos, sem a interferência do Reitor; 68% concordam ou concordam totalmente que o setor correcional dispõe de adequada estrutura física e de equipamentos para atuação e bom desempenho das comissões processantes e 80% concordam ou concordam totalmente que no setor correcional existe um acompanhamento e controle quanto ao lançamento dos processos no Sistema CGU-PAD, de modo que o lançamento é periódico e concomitante com a instauração e a conclusão do processo.

Tabela 9 - Condução dos Processos Disciplinares

Descrição	%
Tem autonomia na tomada de decisão	74%
Dispõe de adequada estrutura física e de equipamentos	68%
Existem acompanhamento e controle do lançamento dos processos no CGU-PAD	80%

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Os entrevistados também avaliaram a questão da descentralização da autoridade máxima (Reitor) para instauração ou julgamento dos processos disciplinares, bem como da necessidade de emissão de parecer da Procuradoria Federal (AGU).

Pela Tabela 10, na página seguinte, é possível verificar o percentual de universidades (42%) que possuem outras autoridades, além do Reitor (a), para a instauração dos processos disciplinares na área correcional. 81% afirmaram que autoridade máxima para o julgamento dos processos disciplinares na área correcional é o Reitor (a). O que permite se identificar que também que existem outras autoridades para julgar os processos disciplinares. Outro fator, é que 35% disseram não encaminhar todos os processos disciplinares à Procuradoria Federal (AGU) para emissão de parecer jurídico, em algumas universidades são encaminhados apenas os processos com sugestão de penalidade mais grave, no caso, suspensão acima de 30 dias e demissão.

Tabela 10 - Outras informações sobre a Condução dos Processos

Descrição	Média Obtida
Existem outras autoridades, além do Reitor(a) para instaurar processo	42%
A autoridade máxima para o julgamento dos processos é o Reitor(a).	81%
Todos os processos disciplinares são encaminhados à Procuradoria Federal (AGU).	65%

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Em relação à forma de condução dos processos disciplinares, na Tabela 11, buscou-se entender as atividades de juízo de admissibilidade e defensor dativo, atividades que podem ser mais bem desempenhadas por quem possui conhecimento na área jurídica. Para 12 Universidades Federais na instauração do processo, o Juízo de Admissibilidade é feito por um profissional com formação jurídica, ou melhor, sempre e algumas vezes representam 90%. E 10 afirmaram que sempre a nomeação de defensor dativo para os Processos de Administrativos

Disciplinares (PAD) são servidores que possuem formação na área jurídica. Quanto às comissões, apenas 4 Universidades Federais afirmaram que as comissões processantes são sempre permanentes para atuação em processos disciplinares, as outras estabelecem novas convocações para cada processo.

Tabela 11 - Opinião sobre a Condução dos Processos

Descrição	Algumas Vezes	Nunca	Sempre
Quem faz o Juízo de Admissibilidade para a instauração dos processos disciplinares é um profissional com formação jurídica	16	3	12
As comissões processantes são permanentes para atuação em processos disciplinares	10	17	4
Quanto à nomeação de defensor dativo para os Processos de Administrativos Disciplinares (PAD) são convocados servidores que tem formação na área jurídica	16	5	10

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Na Tabela 12, sobre a elaboração das portarias de instauração, prorrogação e recondução das Comissões. Um percentual de 48% das Universidades Federais entrevistadas afirmou que isso é feito no próprio setor correcional da Universidade.

Tabela 12 - Sobre a Elaboração das Portarias

Descrição	Média obtida
A elaboração das portarias de instauração, prorrogação e recondução é feita no setor correcional	48%

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Sobre a tecnologia utilizada na gestão dos processos disciplinares, conforme a Tabela 13, menos da metade (11) das Universidades Federais afirmam que os processos disciplinares tramitam por processos eletrônicos. Uma quantidade ainda menor (8), disse que o setor correcional dispõe de algum sistema de informação para gerenciar e controlar os processos disciplinares, de forma a apresentar relatórios gerenciais que permitem cruzar dados para avaliação de desempenho.

Apesar disso, em 28 das universidades afirmam ser possível fazer análises quantitativas dos processos disciplinares; em 12 Universidades o setor correcional detém de um banco de dados com os registros de juízo de admissibilidade por locais de ocorrências. Também em 23 Universidades é possível

ter o controle do número de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) assinado e acompanhar a reincidência; bem como, em 27 é possível fazer uma consulta em tempo real para dizer se um servidor está respondendo por algum processo disciplinar ou que tenha sido apenado.

Tabela 13 - Tecnologia e Controle dos Processos

Sobre a tecnologia utilizada na gestão dos processos disciplinares, selecione a melhor opção	Sim*	Não*
Os processos disciplinares são tramitados por processos eletrônicos?	11	20
O setor correccional dispõe de algum sistema de informação para gerenciar e controlar os processos disciplinares, de forma que apresente relatórios gerenciais e possa cruzar dados para avaliação de desempenho.	8	23
É possível fazer análises quantitativas dos processos disciplinares	28	3
O setor correccional detém de um banco de dados com os registros de juízo de admissibilidade por locais de ocorrências	12	19
É possível ter o controle do número de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) assinado e acompanhar a reincidência	23	8
É possível fazer uma consulta em tempo real para dizer se um servidor está respondendo por algum processo disciplinar ou que tenha sido apenado	27	4

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

A parte da pesquisa destinada a avaliar a eficiência na condução dos processos disciplinares nas Universidades Federais brasileiras Tabela 14, permite verificar que 94% dos entrevistados acreditam que o processo disciplinar cumpre o objetivo correccional; 100% entende que há um controle dos prazos legais, conforme a Lei Federal 8112/90. E 77% acha que é possível identificar o número de substituições de membros em um processo disciplinar e entender se houve impacto para o andamento do processo.

Sobre o controle, 84% entendem que existe algum acompanhamento minucioso quanto ao prazo prescricional para aplicação da penalidade; bem como 74% acreditam que é na fase de instrução do processo disciplinar, fase em que as comissões atuam para realizar todos os atos, o que ocorre maior impacto aos cumprimentos dos prazos e trâmites.

Tabela 14 - Eficiência, Controles e Acompanhamento

Descrição	Média obtida
O processo disciplinar cumpre o objetivo correccional	94%
Há um controle dos prazos legais, conforme a Lei Federal 8112/90	100%
É possível identificar o número de substituições de membros e se houve impacto no andamento do processo.	77%
Existe algum acompanhamento minucioso quanto ao prazo prescricional para aplicação da penalidade	84%
Na fase de instrução do processo disciplinar existe o acompanhamento, se todas as atividades foram realizadas cumprido as garantias legais	84%
É possível identificar o número de substituições de membros e se houve impacto no andamento do processo	77%
Existe algum acompanhamento minucioso quanto ao prazo prescricional para aplicação da penalidade	84%
Na fase de instrução do processo disciplinar existe o acompanhamento se todas as atividades foram realizadas e cumprido as garantias legais	74%

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Essas percepções são avaliadas nas questões que medem a intensidade desta eficiência na condução dos processos disciplinares nas Universidades Federais brasileiras, como demonstra a Tabela 15. Apenas duas universidades afirmam que, na fase de instrução do processo disciplinar sempre existe o acompanhamento se todas as atividades foram realizadas e cumpridas conforme as garantias legais; 23 acreditam que sempre existe o controle de prazo das fases dos processos disciplinares instaurados e em andamento a fim de que sejam cumpridas todas as etapas e que a autoridade julgadora possa exercer o poder disciplinar. E 15 dizem que os prazos dos processos disciplinares são acompanhados e cumpridos de forma eficiente.

Tabela 15 - Percepções da Eficiência

Descrição	Algumas Vezes	Nunca	Sempre
Na fase de instrução do processo disciplinar, em que as Comissões atuam para realizar todos os atos, existe o acompanhamento se todas as atividades foram realizadas e cumpridas conforme às garantias legais	24	5	2
Existe o controle de prazo das fases dos processos disciplinares instaurados e em andamento a fim de que sejam cumpridas todas as etapas e que a autoridade julgadora possa exercer o poder disciplinar?	8	0	23
Você diria que os prazos dos processos disciplinares são acompanhados e cumpridos de forma eficiente.	16	0	15

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

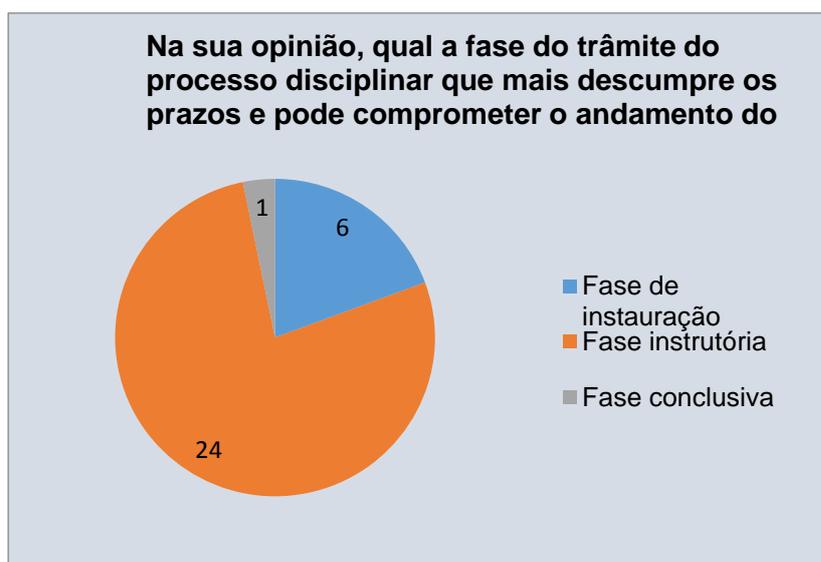
Na visão dos entrevistados, pouco mais da metade (61%) acreditam que de 80 a 100% dos processos sempre chegam em condições adequadas para ser realizado o julgamento final (Tabela 16), seja para arquivamento após garantias de ampla defesa e de contraditório, seja para a aplicação de penalidades.

Tabela 16 - Eficiência dos Processos

Descrição	Média obtida
Qual a porcentagem (%) média de processos que chegam em condições adequadas para ser realizado o julgamento final?	61%

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Já em relação à fase do trâmite do processo disciplinar, no Gráfico 1, os entrevistados apontaram a fase instrutória, quando a comissão realiza oitivas, analisa defesa, produz indiciamentos ou não e produz relatório final, como a que mais descumpra os prazos, 24 (77,4%). A fase de instauração, quando há juízo de admissibilidade, a indicação de nomes da comissão e publicação da portaria, foi a que apareceu em segundo, 6 (19,4%). E a fase conclusiva, em que há lançamentos no Sistema CGU-PAD, aplicação de penalidades ou arquivamentos, comunicação das partes/interessados e encerramento quanto às recomendações, como a que menos descumpra os prazos, 1 (3,2%).

Gráfico 1 - Trâmite Processual e cumprimento de Prazos

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

As questões que trataram de alguns itens da transparência demonstram na Tabela 17 que apenas 11 Universidades (35%) afirmam ter a explicação de todo o trâmite dos processos disciplinares em acesso no ambiente institucional (site da Universidade ou do setor correcional), de forma que qualquer pessoa da instituição ou fora dela, consiga entender como tramita os processos disciplinares. Bem como 74% disseram que a resolução/portaria que estabelece as competências do Setor Correcional na condução dos processos disciplinares está disponível na internet.

Tabela 17 - Transparência de dados

Descrição	Média obtida
A explicação de todo o trâmite dos processos disciplinares pode ser acessada no ambiente institucional (site da Universidade ou do setor correcional)	35%
A resolução/portaria que estabelece as competências do Setor Correcional na condução dos processos disciplinares está disponível na internet?	74%

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Para o tópico da transparência, é possível levantar os aspectos da direção, da iniciativa e do nível de maturidade na condução dos processos disciplinares nas universidades federais. Com base em questões como: o acompanhamento das autoridades julgadoras e membros das Comissões atuantes dos processos disciplinares; a existência de critérios claros e transparentes para a indicação de um servidor e a disponibilização de informações de mais fácil acesso.

Dados como, a divulgação das portarias de designação, prorrogação e recondução e dos resultados dos processos disciplinares; o retorno para os denunciadores das irregularidades e para a comissão instituída no processo disciplinar sobre o julgamento do processo pôde ser verificada pela relação dicotômica sim e não.

Conforme a Tabela 18, a transparência nas Universidades é verificada a partir, de informações, disponibilização e formas de uso.

Tabela 18 - Identificação das características da Transparência

Marque a opção que melhor representa sua opinião em relação às frases: *	Sim	Não	TOTAL
A autoridade julgadora dos processos disciplinares pode acompanhar a qualquer tempo o andamento das fases do processo.	21	10	31
Os membros das Comissões atuantes em processos disciplinares e demais servidores interessados podem acompanhar em que fase está o processo.	22	9	31
Existem critérios claros e transparentes para a indicação de um servidor que atuará em uma comissão de processo disciplinar.	20	11	31
Os critérios de escolha da comissão de processo disciplinar são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.	10	21	31
As portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões dos processos disciplinares podem ser acompanhadas internamente em site ou intranet.	26	5	31
Os resultados dos processos disciplinares são divulgados internamente em site ou intranet.	18	13	31

(continua)

(continuação)

Marque a opção que melhor representa sua opinião em relação às frases: *	Sim	Não	TOTAL
Os resultados dos processos disciplinares são publicizados no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado.	13	18	31
A comissão instituída no processo disciplinar recebe o retorno sobre o julgamento do processo em que atuou e se o trabalho foi realizado de maneira satisfatória.	18	13	31
Os denunciantes das irregularidades são comunicados sobre o resultado do julgamento/decisão final dos processos disciplinares.	16	15	31
Os resultados dos processos são divulgados de forma estatística, preservando a não divulgação de dados pessoais, com o intuito de prevenir ocorrências recorrentes.	15	16	31
Os processos concluídos e enviados para a autoridade julgadora fora do prazo são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.	14	17	31

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Outra análise foi feita, a partir da pergunta prévia sobre a identificação do nível de maturidade da transparência na divulgação das informações dos processos. Prevaleceu o nível de Transparência Compreendida (11), o nível de Transparência Examinável foi registrado em 10 Universidades e o nível Divulgada, em 9. Nenhuma instituição apresentou o nível de maturidade Confiável e o nível de Transparência Opaca foi verificado em apenas uma. Assim, como é possível ver na Tabela 19.

Tabela 19 - Nível de Maturidade da Transparência do Processo

Comparação com o nível de maturidade	Com relação à divulgação do andamento e resultados dos processos disciplinares, você diria que:	Marcação por Número de Universidades
Nível 5 - Examinável	A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional e registra as informações dos mesmos no Sistema CGUPAD em tempo real.	10
Nível 4 - Confiável	A Instituição disponibiliza os dados referentes às etapas de desenvolvimento dos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional, porém não registra as informações dos mesmos no Sistema CGU-PAD em tempo real.	0
Nível 3 - Compreendida	A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares aos envolvidos no processo, aos dirigentes do local em que ocorreu o fato denunciado, aos membros da comissão que produziram o relatório final. Sendo que o cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito ainda durante a realização do processo.	11
Nível 2 - Divulgada	A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas para os envolvidos no processo e cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito somente após a finalização do processo.	9
Nível 1 - Opaca	A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas por solicitação pelo E-SIC (conforme a Lei de Acesso à Informação).	1

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

O registro de toda a pesquisa *on-line*, consolidada em gráficos e tabelas, está no apêndice D e pode ser consultada para possíveis identificações.

4.2 Diagnóstico das práticas de condução dos processos disciplinares na UFG

Conforme o organograma geral da UFG disposto no site institucional no campo estrutura da UFG, a Administração Central da Universidade é formada pela Reitoria e pelos conselhos centrais deliberativos: Conselho Universitário (CONSUNI), Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura (CEPEC), Conselho de Curadores e Câmaras Superiores.

A Coordenação de Processos Administrativos (CDPA) está relacionada como uma Comissão Especial Permanente, que assessora o Reitor em suas demandas, por meio de relacionamento de subordinação hierárquica e não especificada como um órgão administrativo ou órgão suplementar.

Essa coordenação foi criada em 2011, com a publicação da Portaria, pelo sistema interno de portarias (SISP), n.º 3434 de 14 de outubro de 2011 e alterada pela Portaria n.º 5479 de 13 de outubro de 2017, ver anexos A e B, juntados a essa dissertação.

Aos servidores da CDPA compete o acompanhamento e controle dos processos disciplinares da UFG para casos de servidores e de alunos. A saber: sindicâncias investigativas (SIND_INVEST), Processos Administrativos Disciplinares (PAD) em ritos ordinários e sumários, e casos de PAD por analogia para casos em que o denunciado é aluno da instituição.

Além destes, também se acompanha processos correccionais como processos administrativos de responsabilização de empresas (PAR) e processos administrativos de acumulação de cargos. E registra, analisa, emite parecer e notificações referentes à instrução dos procedimentos de acumulação de cargos no âmbito da UFG.

Sobre as atividades diretamente desempenhadas nos processos disciplinares, além do acompanhamento, instrução das comissões, também assessora o Reitor na análise de juízo de admissibilidade das denúncias ou representações e na indicação dos membros de comissões, faz o registro dos

processos nos sistemas oficial da CGU, o CGUPAD. Celebra por delegação o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para casos de menor potencial ofensivo.

Portanto, a CDPA não é uma coordenação exclusiva para o acompanhamento de processos disciplinares que envolvem servidores. O que compromete a possibilidade de realizar atividades de iniciativa de prevenção ou de melhorar o desempenho dos processos.

Antes do levantamento dos processos na UFG, já foi possível perceber com a pesquisa *on-line* que as Universidades adotam outros tipos de processos no setor correcional, como por exemplo, a investigação preliminar, 74% instituições já realizam e podem evitar a instauração de processos mal instruídos, conforme Tabela 20.

Além disso, já se percebe que 15 instituições também utilizam os mesmos trâmites procedimentais para casos que envolvem alunos e a maior parte não o adotam.

Tabela 20 - Processos disciplinares adotados nas Universidades

Quais processos-instrumentos adotados nesta Instituição e de controle do setor correcional	Instituições	%
Investigação Preliminar	23	74
Sindicância Patrimonial	3	10
Sindicância Punitiva	17	55
Sindicância Investigativa	28	90
Processo Administrativo Disciplinar em rito ordinário	29	94
Processo Administrativo Disciplinar em rito sumário	29	94
Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)	24	77
Processos Administrativos para Acumulação de Cargos	16	52
Termo Circunstanciado Administrativo (TCA)	14	45
Processo Administrativo Disciplinar utilizado por analogia para casos envolvendo discentes	15	48
Processo Administrativo de Responsabilização (PAR)	9	29
Câmara de Conciliação de Conflitos	2	6

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Após o levantamento das práticas nas Universidades Federais, foi estabelecido como proposta metodológica, o levantamento dos processos disciplinares, para realizar inferências mais pontuais de como se delinea a condução dos processos na UFG e entender o que pode ser melhorado.

Para a composição da amostra foi considerado o intervalo temporal de primeiro de fevereiro de 2018 a 31 de julho de 2018 (seis meses). O mês de janeiro de 2018 foi entendido como um mês atípico e a alternativa foi desconsiderá-lo.

Como explicação, tem-se à ocorrência de troca de Reitor em 2018, e a mudança do modo de tramitação de processo, de físico para eletrônico, ocorrido em novembro de 2017. Portanto, os processos de novembro a dezembro do ano 2017, que eram físicos, foram digitalizados e inseridos em janeiro de 2018, para agora tramitar como eletrônico. São 19 processos, porém todos denunciados/gerados em 2017.

Após a desconsideração do mês de janeiro/18, foi obtido o número de 18 processos na amostra, relacionados na Tabela 21. Para preservar a particularidade dos processos foi adotada a numeração dos processos para facilitar a ordenação dos dados, inclusive porque 15 desses processos ainda não foram concluídos, versão final da análise foi realizada em 06 de fevereiro de 2019.

No período selecionado foi possível avaliar três tipos processos disciplinar dado aos registros do período: Processo Administrativo Disciplinar em rito ordinário (PAD_Ordinário), Processo Administrativo Disciplinar em rito sumário (PAD_Sumário) e Sindicância Investigativa (SIND_Investigativa).

Na UFG é importante considerar algumas particularidades sobre abertura de processos disciplinares, o processo de sindicância punitiva não é adotado na instituição. Na Tabela 21 é possível verificar apenas a quantidade dos processos disciplinares e como última coluna o prazo legal para realização de cada processo, como um parâmetro.

Para esclarecimento, as unidades da UFG na Cidade de Goiás e Aparecida de Goiânia, e as Regionais Catalão e Jataí, do interior do Estado de Goiás estão interligadas à CDPA para acompanhamento dos processos. Trata-se de uma limitação, porque a distância geográfica impossibilita alguns acompanhamentos mais minuciosos. Então dos 18 processos do período, temos 2 processos da Regional Jataí-GO (PROCESSO 4 e PROCESSO 6), ver Tabela 21. Ressalta-se que as regionais, Catalão e Jataí, estão em vias de se tornarem independentes e terão que estruturar as suas próprias unidades correcionais.

Algumas observações são importantes, ao verificar a Tabela 21, o prazo legal de cada tipo de processo tem a prerrogativa da lei, conforme relatado no referencial teórico. São permitidas prorrogações e reconduções do prazo em cada tipo de processo a partir da condução da Comissão Processante, porém acaba-se descumprindo esse prazo.

Além disso, ainda na Tabela 21, o PROCESSO 2, por um erro de geração no sistema eletrônico, só foi montada a Comissão em janeiro de 2019, o

PROCESSO 3 foi arquivado em função de tramitar como mesmo objeto no PROCESSO 1. E o PROCESSO 4 foi suspenso por mandado de segurança e aguarda decisão judicial. Assim, temos apenas três processos concluídos, os PROCESSOS 5,7 e 12.

Tabela 21 - Relação dos Processos na UFG

Data de Entrada	Processo	Tipo	Prazo Legal + Prazo Julgar	Dias transcorridos até 06.02.19
07.02.18	PROCESSO 1	PAD_Ordinário.	140	341
08.02.18	PROCESSO 2	PAD_Ordinário.	140	-
08.02.18	PROCESSO 3	PAD_Ordinário.	140	arquivado
08.03.18	PROCESSO 4	PAD_Ordinário.	140	335, suspenso
12.03.18	PROCESSO 5	PAD_Sumário	65	331
14.03.18	PROCESSO 6	PAD_Ordinário.	140	85
23.03.18	PROCESSO 7	SIND_Investigativa	80	320
29.03.18	PROCESSO 8	SIND_Investigativa	80	314
09.04.18	PROCESSO 9	SIND_Investigativa	80	303
17.04.18	PROCESSO 10	PAD_Ordinário.	140	295
30.05.18	PROCESSO 11	SIND_Investigativa	80	252
08.06.18	PROCESSO 12	SIND_Investigativa	80	148
17.07.18	PROCESSO 13	PAD_Ordinário.	140	204
19.07.18	PROCESSO 14	SIND_Investigativa	80	201
19.07.18	PROCESSO 15	PAD_Sumário	65	201
23.07.18	PROCESSO 16	SIND_Investigativa	80	198
23.07.18	PROCESSO 17	PAD_Ordinário.	140	198
31.07.18	PROCESSO 18	PAD_Ordinário.	140	190

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Para compreender melhor o *status* do processo que ainda não foi concluído, segue a TABELA 22. Os processos concluídos já possuem a decisão da autoridade julgadora e que tipo de decisão, nesta avaliação os três processos concluídos foram decididos pelo arquivamento. Os processos pendentes de comissão são os processos que estão na fase de instrução. Os processos pendentes de parecer da procuradoria são os processos que já possuem o relatório final com a sugestão da Comissão para decisão, porém o Reitor encaminhou para a procuradoria emitir um parecer, para somente após esta ação realizar a decisão final. Portanto, constam três processos pendentes de parecer que podem ser julgados pelo Reitor, esses três também sugerem o arquivamento do processo.

Os PROCESSOS 5, 7 e 12 já possui decisão do Reitor, todos com decisão de arquivamento, isso representa 17% dos processos analisados. Vale ressaltar que a verificação do *status* de todos os processos foi realizada em 06.02.2019, um ano depois da abertura do primeiro processo em 07.02.2018 (Tabela 22).

Consta ainda, o PROCESSO 13 que está pendente de decisão do Reitor, pois o acusado optou por assinar um Termo de Ajustamento de Conduta, neste caso, é homologado o Termo de Ajustamento e a finalização do processo.

Os processos com o *status* pendentes de atividades da Comissão Processante representam 50% (9 processos), na fase instrutória, ver Tabela 22, o que demanda um esforço dos servidores da atividade correcional para incentivar e indagar as Comissões sobre a realização e andamento dos processos. Desses pendentes, 5 são processos de PAD_Ordinário e 4 são de SIND_Investigativa, lembrando que na situação investigativa não se prevê aplicação de penalidade.

Tabela 22 - Análise sobre a finalização dos Processos

Data de Entrada	Processo	Tipo	STATUS dos Processos em 06.02.19
07.02.18	PROCESSO 1	PAD_Ordinário.	Pendente de Parecer
08.02.18	PROCESSO 2	PAD_Ordinário.	Pendente de Comissão
08.02.18	PROCESSO 3	PAD_Ordinário.	Arquivado
08.03.18	PROCESSO 4	PAD_Ordinário.	Suspenso
12.03.18	PROCESSO 5	PAD_Sumário	Decisão de Arquivamento
14.03.18	PROCESSO 6	PAD_Ordinário.	Pendente de Comissão
23.03.18	PROCESSO 7	SIND_Investigativa	Decisão de Arquivamento
29.03.18	PROCESSO 8	SIND_Investigativa	Pendente de Comissão
09.04.18	PROCESSO 9	SIND_Investigativa	Pendente de Comissão
17.04.18	PROCESSO 10	PAD_Ordinário.	Pendente de Comissão
30.05.18	PROCESSO 11	SIND_Investigativa	Pendente de Comissão
08.06.18	PROCESSO 12	SIND_Investigativa	Decisão de Arquivamento
17.07.18	PROCESSO 13	PAD_Ordinário.	Pendente de Decisão
19.07.18	PROCESSO 14	SIND_Investigativa	Pendente de Comissão
19.07.18	PROCESSO 15	PAD_Sumário	Pendente de Parecer
23.07.18	PROCESSO 16	SIND_Investigativa	Pendente de Parecer
23.07.18	PROCESSO 17	PAD_Ordinário.	Pendente de Comissão
31.07.18	PROCESSO 18	PAD_Ordinário.	Pendente de Comissão

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Além do tempo gasto para realização das atividades, é importante reconhecer que o alto número de substituições nos processos, pode impactar a condução dos processos. No caso da UFG que a portaria é publicada na Diretoria de Administração de Pessoas (DAP), isso implica tramitar pela CDPA, pelo Gabinete do Reitor e pela DAP. Ver (Tabela 23, página seguinte). Ressalta-se que os processos não finalizados, a quantidade de dias no DAP é até o dia 06.02.2019, podendo ser aumentado até a finalização do processo.

Sobre o número de substituições no processo, pode-se comprovar que o número de substituições é alto, representa 39% dos processos, sendo que em três processos já foi realizada duas substituições, sendo os três casos processos de

PAD_Ordinário. Na UFG, o registro e as publicações das portarias são feitas pela Diretoria de Administração de Pessoas (DAP), na sequência de tramitação CDPA – Gabinete do Reitor – DAP e vice-versa.

Sobre os 5 processos de PAD_Ordinário pendente da Comissão (na fase instrutória), ver Tabela 23, não há possibilidade de identificar se haverá penalização, pois em nenhum destes processos consta à indicição. Em todos os casos, a verificação e o controle da prescrição da penalidade é feito apenas na elaboração do relatório final. O que se pode comprovar, analisando os processos, em nenhum momento é realizado uma marcação sobre a situação de prescrição da penalidade.

Isso significa que o tempo alargado de condução dos processos pode impactar diretamente na aplicação da penalidade (advertência são 180 dias, suspensão são 2 anos e demissão 5 anos). Nos casos avaliados somente o processo que aguarda a homologação do TAC, vislumbrava a aplicação de advertência, todos os outros são arquivamento.

Tabela 23 - Número de Substituições por Processos

Processo	Tipo	Número de Substituições	Fase do Processo	Quantidade de dias no DAP
1	PAD_Ordinário.	0	Em Julgamento	14
2	PAD_Ordinário.	0	Instrutória	14
3	PAD_Ordinário.	0	Arquivado	x
4	PAD_Ordinário.	0	Suspensão	12
5	PAD_Sumário	0	Julgado	83
6	PAD_Ordinário.	2	Instrutória	55
7	SIND_Investigativa	0	Julgado	8
8	SIND_Investigativa	0	Instrutória	37
9	SIND_Investigativa	1	Instrutória	28
10	PAD_Ordinário.	2	Instrutória	17
11	SIND_Investigativa	0	Instrutória	2
12	SIND_Investigativa	0	Julgado	14
13	PAD_Ordinário.	2	Em Julgamento	28
14	SIND_Investigativa	1	Instrutória	30
15	PAD_Sumário	0	Em Julgamento	7
16	SIND_Investigativa	1	Em Julgamento	16
17	PAD_Ordinário.	1	Instrutória	31
18	PAD_Ordinário.	0	Instrutória	17

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Sobre os processos julgados, (ver Tabela 24, próxima página), nesta consta a relação do assunto do processo e a quantidade de dias com as Comissões, ao se verificar a quantidade de dias na unidade restrita.

Por meio eletrônico, a criação da Unidade Restrita, facilita a identificação de quanto tempo o processo ficou sobre a responsabilidade da Comissão e quem gerou os documentos e realizou ações no processo.

Tabela 24 - Processos Julgados

Processo – Tipo (Julgados)	Assunto	Quantidade de dias na Unidade Restrita (Comissão)	Quantidade de dias total¹⁸
PROCESSO 5 PAD_SUMÁRIO	Inassiduidade Habitual	18	331
PROCESSO 7 SIND_INVEST	Assédio Moral	74	320
PROCESSO 12 SIND_INVEST	Suposta fraude em contratação de empréstimo	25	148

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

A partir, de todo esse levantamento, é possível fazer inferências pertinentes à condução e quanto ao andamento das fases onde se podem fazer controles específicos, para se buscar a eficiência e transparência dos processos. Claro, que existem distinções dos processos e de vários assuntos bem distintos, no entanto, é clara a necessidade de inovação para tratar esses processos.

Não é possível estabelecer uma quantidade média de tempo gasto, mas podemos verificar que o andamento do PROCESSO 12 foi o mais próximo do ideal, porque a Comissão na fase instrutória utilizou um tempo razoável para conduzir, 25 dias, não teve substituição de membro e ao enviar o processo para julgamento a Procuradoria em três dias produziu o parecer e logo após o Reitor realizou o julgamento.

Outra identificação importante, ao verificar os processos, foi à constatação de que nenhum dos 18 processos estava lançado no Sistema CGU-PAD, o que comprova que o lançamento está sendo realizado apenas na finalização do processo. Isso por exemplo impede que haja consulta prévia ou um levantamento de processo por parte deste sistema como a fonte oficial de consulta.

¹⁸ Total de dias da abertura do processo até o dia de encerramento deste levantamento, em 06 de fevereiro de 2019.

4.3 Análise Comparativa

A proposta de realizar uma comparação a partir das respostas fornecidas pelas Universidades Federais e depois, em separado, a partir da análise do questionário respondido pela UFG, somado ao levantamento dos processos na Instituição, permitiu comparar informações prestadas e realizar algumas checagens. É importante ressaltar aqui que, embora, os dados das Universidades Federais sejam apresentados em termo percentuais, o comparativo se dará com a moda e não com a média¹⁹.

Em relação ao perfil dos entrevistados, que também aborda a nomenclatura dada ao setor de processos disciplinares, é possível verificar que o perfil da UFG está muito próximo à moda das demais universidades. A exceção apenas se dá em relação ao grifo em vermelho na coluna que apresenta os resultados da UFG. Ver Tabela 25.

Tabela 25 - Perfil dos Entrevistados

Perfil Médio dos Entrevistados nas Universidades Federais	Perfil do respondente da UFG
(30%) Comissão Permanente de Processos Administrativos	Coordenação de Processos Administrativos
(58%) homens	Homem
(71%) com idade entre 26 e 45 anos	Idade entre 26 e 35 anos
(52%) Técnico-Administrativo – nível médio	Cargo: Técnico-Administrativo – nível médio
(58,1%) com formação superior na área de Direito	Formação superior na área de Direito
(58%) Tempo médio no serviço público de 3 a 10 anos	Tempo médio no serviço público entre 6 e 10 anos
(52%) não dirigente do setor correcional	Assistente em Administração/ Coordenador Substituto
(94%) com alguma capacitação na área correcional e de gestão pública (itens separados)	Possui capacitação

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Em termo de infraestrutura e equipamentos, o setor correcional da UFG apresenta a ausência de pelo menos seis itens detectados nas demais Universidades. Como se pode verificar na Tabela 26, os itens grifados em vermelho.

¹⁹ Em estatística, a média é a soma dividido pelas partes. Já a moda é o item que mais se repete. Aqui estão apresentados apenas os itens de maior percentual, portanto, os que mais se repetem.

Tabela 26 - Infraestrutura e Equipamentos

Infraestrutura e Equipamentos nas universidades federais	Infraestrutura e Equipamentos na UFG
(96%) tem computadores ou Laptop	Computadores ou Laptop,
(96%) tem impressora multifuncional	Impressora multifuncional,
(72%) tem scanner para digitalização automática	Scanner para digitalização automática
(72%) tem manuais de Orientações	Manuais de Orientações
(69%) tem assessoria Jurídica	Assessoria Jurídica
(62%) tem sala reservada para integridade da vítima nas oitivas	Sala reservada para integridade da vítima nas oitivas,
(48%) Tutorial para instrução de como é feito o processo	Não possui
(39%) tem sistema de Vídeo Conferência	Não possui
(30%) tem agenda eletrônica para reuniões das Comissões	Não possui
(27%) tem site guiado do órgão para orientação das comissões	Não possui
(23%) tem sala preparada com equipamentos para oitivas de pessoas que estejam fora da sede de tramitação do processo	Não possui
(16%) tem serviço de entrega de notificações e citações	Não possui

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Com relação aos recursos humanos, o setor correcional da UFG é muito parecido com as demais Universidades Federais entrevistadas. A única diferença é que seus servidores participam apenas em casos especiais como membros em comissões processantes. Ver Tabela 27 (grifo em vermelho).

Tabela 27 - Recursos Humanos da Área Correcional

Recursos Humanos nas universidades federais	Recursos Humanos na UFG
(64%) possui entre 2 e 4 servidores disponíveis	4 servidores
(77%) possuem servidores com formação na área jurídica	Possui servidores com formação na área jurídica
(55%) servidores da área participam das comissões processantes como membros.	Os servidores da área participam das comissões processantes como membros.
(22,6%) servidores do setor correcional participam sempre de processos como membros em Comissões	Às vezes em casos específicos

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

No aspecto de autonomia do setor correcional, o servidor entrevistado não quis se manifestar quanto à autonomia para a tomada de decisão. O mesmo aconteceu a respeito da questão que questionou se setor correcional existe um

acompanhamento e controle quanto ao lançamento dos processos no Sistema CGU-PAD, de modo que o lançamento é periódico e concomitante com a instauração e a conclusão do processo. Na UFG a autoridade máxima para a instauração de processos é o Reitor, o setor correcional dispõe de adequada estrutura física e de equipamentos para atuação e bom desempenho das comissões processantes e todos os processos disciplinares são encaminhados à Procuradoria Federal (AGU) para emissão de parecer jurídico. Ver Tabela 28.

Tabela 28 - Recursos Humanos da Área Correcional

Autonomia nas universidades federais	Autonomia na UFG
(74%) concordam ou concordam totalmente que a área correcional tem autonomia para a tomada de decisão na gestão de processos, sem a interferência do Reitor;	Nem concorda/Nem discorda
(68%) concordam ou concordam totalmente que o setor correcional dispõe de adequada estrutura física e de equipamentos para atuação e bom desempenho das comissões processantes	Concorda
(80%) concordam ou concordam totalmente que no setor correcional existe um acompanhamento e controle quanto ao lançamento dos processos no Sistema CGU-PAD, de modo que o lançamento é periódico e concomitante com a instauração e a conclusão do processo	Nem concorda/Nem discorda
(42%) das universidades federais afirmou que existem outras autoridades, além do Reitor(a), para a instauração dos processos disciplinares na área correcional;	Não existe
(81%) afirmaram que autoridade máxima para o julgamento dos processos disciplinares na área correcional é o Reitor(a)	É o Reitor a autoridade máxima
(65%) disseram que todos os processos disciplinares são encaminhados à Procuradoria Federal (AGU) para emissão de parecer jurídico.	Todos os processos disciplinares são encaminhados à Procuradoria Federal (AGU) para emissão de parecer jurídico.

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Com relação à Gestão de processos, em apenas dois itens, o resultado difere da maioria das demais Universidades Federais. Na UFG o juízo de admissibilidade não é feito por um profissional com formação jurídica e a elaboração das portarias de instauração, prorrogação e recondução das Comissões não é feita no próprio setor correcional da UFG. Ver tabela 29, para identificar as distinções de respostas.

Tabela 29 - Gestão dos Processos

Gestão dos processos nas universidades federais	Gestão dos processos na UFG
16 universidades federais (52%) afirmaram que algumas vezes quem faz o Juízo de Admissibilidade para a instauração dos processos disciplinares é um profissional com formação jurídica	Nunca
17 universidades federais (55%) afirmaram que nunca as comissões processantes são permanentes para atuação em processos disciplinares.	Nunca
16 universidades federais (52%) afirmaram que algumas vezes quando há a nomeação de defensor dativo para os Processos de Administrativos Disciplinares, eles são convocados servidores que tem formação na área jurídica	Algumas vezes
(48%) das universidades federais entrevistadas afirmaram que a elaboração das portarias de instauração, prorrogação e recondução das Comissões é feita no próprio setor correcional da Universidade	Não é feito no próprio setor correcional

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Quanto aos aspectos tecnológicos na condução dos processos disciplinares, a diferença da UFG para a maioria das demais Universidades Federais é que o setor correcional não detém de um banco de dados com os registros de juízo de admissibilidade por locais de ocorrências. Ver Tabela 30.

Tabela 30 - Tecnologia usada na Gestão de Processos

Tecnologia usada na gestão dos processos nas universidades federais	Tecnologia usada na gestão dos processos na UFG
11 universidades federais (35%) afirmaram que os processos disciplinares tramitam por processos eletrônicos	Os processos disciplinares tramitam por processos eletrônicos
08 universidades federais (26%) afirmaram que o setor correcional dispõe de algum sistema de informação para gerenciar e controlar os processos disciplinares, de forma a apresentar relatórios gerenciais que permitem cruzar dados para avaliação de desempenho.	O setor correcional dispõe de algum sistema de informação para gerenciar e controlar os processos disciplinares, de forma a apresentar relatórios gerenciais que permitem cruzar dados para avaliação de desempenho.
Em 28 das Universidades Federais (90%) é possível fazer análises quantitativas dos processos disciplinares	É possível fazer análises quantitativas dos processos disciplinares

(continua)

(continuação)

Tecnologia usada na gestão dos processos nas universidades federais	Tecnologia usada na gestão dos processos na UFG
Em 12 universidades federais (39%) o setor correcional detém de um banco de dados com os registros de juízo de admissibilidade por locais de ocorrências.	Não detém
Em 23 universidades federais (74%) é possível ter o controle do número de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) assinado e acompanhar a reincidência;	É possível ter o controle do número de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) assinado e acompanhar a reincidência.
Em 27 universidade federais (87%) é possível fazer uma consulta em tempo real para dizer se um servidor está respondendo por algum processo disciplinar ou que tenha sido apenado.	É possível fazer uma consulta em tempo real para dizer se um servidor está respondendo por algum processo disciplinar ou que tenha sido apenado.

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

A eficiência na gestão dos processos disciplinares na UFG apresenta um desempenho inferior à maioria das demais Universidades Federais em um item: a existência algum acompanhamento minucioso quanto ao prazo prescricional para aplicação da penalidade. Nos demais itens, o desempenho é semelhante.

Tabela 31 - Eficiência na Gestão de Processos

Eficiência na gestão dos processos nas universidades federais	Eficiência na gestão dos processos na UFG
(94%) dos entrevistados acreditam que o processo disciplinar cumpre o objetivo correcional	Acreditam que o processo disciplinar cumpre o objetivo correcional
(100%) entende que há um controle dos prazos legais, conforme a Lei Federal 8112/90	Acredita que o processo disciplinar cumpre o objetivo correcional;
(77%) acha que é possível identificar o número de substituições de membros em um processo disciplinar e se houve impacto para o andamento do processo.	É possível identificar o número de substituições de membros em um processo disciplinar e se houve impacto para o andamento do processo.
74% entendem que sempre existe algum acompanhamento minucioso quanto ao prazo prescricional para aplicação da penalidade	Algumas vezes
74% acreditam que na fase de instrução do processo disciplinar, em que as Comissões atuam para realizar todos os atos, existiu o acompanhamento para verificar se todas as atividades foram realizadas e cumpridas as garantias legais.	Na fase de instrução do processo disciplinar, em que as Comissões atuam para realizar todos os atos, existiu o acompanhamento para verificar se todas as atividades foram realizadas e cumpridas às garantias legais.

(continua)

(continuação)

Eficiência na gestão dos processos nas universidades federais	Eficiência na gestão dos processos na UFG
(61%) acreditam que de 80% a 100% dos processos chegam em condições adequadas para ser realizado o julgamento final, seja para arquivamento após garantias de ampla defesa e de contraditório, seja para a aplicação de penalidades.	Acreditam que de 80% a 100% dos processos chegam a condições adequadas para ser realizado o julgamento final, seja para arquivamento após garantias de ampla defesa e de contraditório, seja para a aplicação de penalidades.
(77%) acreditam que na entrega do Relatório Final pela Comissão Processante, algum membro do setor correcional verifica se o documento está adequado para realizar o julgamento.	Na entrega do Relatório Final pela Comissão Processante, algum membro do setor correcional verifica se o documento está adequado para realizar o julgamento.

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Em relação ao cumprimento dos prazos, o servidor da UFG tem uma visão semelhante à maioria das demais Universidades Federais. Acredita que a fase instrutória, quando a comissão realiza oitivas, analisa defesa, produz indiciamentos, ou não, e produz relatório final, é a que mais descumprir os prazos. Ver tabela 32.

Tabela 32 - Cumprimento de prazos

Cumprimento de prazo dos processos nas universidades federais	Cumprimento de prazo dos processos na UFG
(77%) dos entrevistados acreditam que a fase instrutória, quando a comissão realiza oitivas, analisa defesa, produz indiciamentos ou não e produz relatório final, é a que mais descumprir os prazos	acreditam que a fase instrutória, quando a comissão realiza oitivas, analisa defesa, produz indiciamentos ou não e produz relatório final, é a que mais descumprir os prazos
(19%) dos entrevistados acreditam que a fase de instauração, quando há juízo de admissibilidade, quando há a indicação de nomes da comissão e publicação da portaria, é a que mais descumprir os prazos	Não acredita
(4%) dos entrevistados acreditam que fase conclusiva, em que há lançamentos no Sistema CGU-PAD, aplicação de penalidades ou arquivamentos, comunicação das partes/interessados e encerramento quanto às recomendações, é a que mais descumprir os prazos.	Não acredita

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Já o aspecto de transparência, a UFG apresenta maior diferença da média das demais universidades. Na Universidade Federal de Goiás a explicação de todo o trâmite dos processos disciplinares não pode ser acessada no ambiente institucional (site da universidade ou do setor correcional). Os resultados dos processos disciplinares não são divulgados internamente em site ou intranet; assim

como resultados dos processos disciplinares também não são publicizados no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado. A comissão instituída no processo disciplinar também não recebe o retorno sobre o julgamento do processo em que atuou e se o trabalho foi realizado de maneira satisfatória. E os processos concluídos e enviados para a autoridade julgadora fora do prazo não são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado. Ver Tabela 33.

Tabela 33 - Transparência na gestão dos processos

Transparência na gestão dos processos nas universidades federais	Transparência na gestão dos processos na UFG
(35%) dos entrevistados afirmou que a explicação de todo o trâmite dos processos disciplinares pode ser acessada no ambiente institucional (site da Universidade ou do setor correccional)	Não está
(74%) dos entrevistados afirmou que a resolução/portaria que estabelece as competências do Setor Correccional na condução dos processos disciplinares está disponível na internet	A resolução/portaria que estabelece as competências do Setor Correccional na condução dos processos disciplinares está disponível na internet
Em (68%) a autoridade julgadora dos processos disciplinares pode acompanhar a qualquer tempo o andamento das fases do processo.	A autoridade julgadora dos processos disciplinares pode acompanhar a qualquer tempo o andamento das fases do processo.
Em (71%) os membros das Comissões atuantes em processos disciplinares e demais servidores interessados podem acompanhar em que fase está o processo.	Os membros das Comissões atuantes em processos disciplinares e demais servidores interessados podem acompanhar em que fase está o processo.
Em (65%) existem critérios claros e transparentes para a indicação de um servidor que atuará em uma comissão de processo disciplinar.	Existem critérios claros e transparentes para a indicação de um servidor que atuará em uma comissão de processo disciplinar.
Em (32%) os critérios de escolha da comissão de processo disciplinar são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.	Os critérios de escolha da comissão de processo disciplinar são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.
Em (84%) as portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões dos processos disciplinares podem ser acompanhadas internamente em site ou intranet.	As portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões dos processos disciplinares podem ser acompanhadas internamente em site ou intranet.
Em (84%) as portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões de processo disciplinar são publicizadas no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado.	As portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões de processo disciplinar são publicizadas no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado.
Em (58%) os resultados dos processos disciplinares são divulgados internamente em site ou intranet.	Não são

(continua)

(continuação)

Transparência na gestão dos processos nas universidades federais	Transparência na gestão dos processos na UFG
Em (42%) os resultados dos processos disciplinares são publicizados no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado.	Não são
Em (58%) a comissão instituída no processo disciplinar recebe o retorno sobre o julgamento do processo em que atuou e se o trabalho foi realizado de maneira satisfatória.	Não recebe
Em (52%) os denunciante das irregularidades são comunicados sobre o resultado do julgamento/decisão final dos processos disciplinares.	Os denunciante das irregularidades são comunicados sobre o resultado do julgamento/decisão final dos processos disciplinares.
Em (48%) os resultados dos processos são divulgados de forma estatística, preservando a não divulgação de dados pessoais, com o intuito de prevenir ocorrências recorrentes.	Em (48%) os resultados dos processos são divulgados de forma estatística, preservando a não divulgação de dados pessoais, com o intuito de prevenir ocorrências recorrentes.
Em (45%) os processos concluídos e enviados para a autoridade julgadora fora do prazo são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.	Não são

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Algo semelhante pode ser dito com relação à divulgação dos resultados dos processos disciplinares. A UFG disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas para os envolvidos no processo e cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito somente após a finalização do processo. O que a coloca no nível de maturidade da Transparência Divulgada

Esse nível é o segundo do nível de maturidade e só perde para o nível Opaco, em que apenas uma Universidade Federal apareceu. Assim, é possível afirmar que o nível de maturidade da transparência na UFG é baixo, pois 10 universidades apresentaram o nível de maturidade Examinável e 11, o nível de maturidade Compreendida. Outras oito Universidades Federais, além da UFG, apresentaram o nível de maturidade Divulgada. Ver Tabela 34.

Tabela 34 - Divulgação dos resultados dos Processos Disciplinares

Divulgação dos resultados dos processos nas universidades federais	Divulgação dos resultados dos processos na UFG
Em (32%) A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional e registra as informações dos mesmos no Sistema CGUPAD em tempo real. (Nível Examinável)	Não (continua)

Em (0%) a Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional e registra as informações dos mesmos no Sistema CGU-PAD em tempo real. (Nível Confiável)	(continuação) Não
Em (35%) a Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares aos envolvidos no processo, aos dirigentes do local em que ocorreu o fato denunciado, aos membros da comissão que produziram o relatório final. Sendo que o cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito ainda durante a realização do processo. (Nível Compreendida)	Não
Em (29%) A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas para os envolvidos no processo e cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito somente após a finalização do processo. (Nível Divulgada)	A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas para os envolvidos no processo e cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito somente após a finalização do processo.
Em (3%) a Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas por solicitação pelo E-SIC (conforme a Lei de Acesso à Informação). (Nível Opaca)	Não

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Com relação à direção e iniciativa da transparência é possível verificar que na divulgação dos processos disciplinares existe a transparência para cima e para baixo e a transparência é ativa. A transparência para fora e a passiva não foram verificadas e a transparência para dentro ocorre em patamar mediano. Ver Tabela 35.

Tabela 35 - Direção e iniciativa da Transparência

Transparência	Resultado na UFG
Transparência para cima	Sim
Transparência para baixo	Sim
Transparência para fora	Não
Transparência para dentro	50%
Transparência Ativa	Sim
Transparência Passiva	Não

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

É importante lembrar aqui que a transparência para cima existe quando a autoridade julgadora dos processos disciplinares pode acompanhar a qualquer tempo o andamento das fases do processo. A transparência para baixo se dá quando os membros das Comissões atuantes em processos disciplinares e demais servidores interessados podem acompanhar em que fase está o processo. Já a

transparência para fora ocorre com a somatória de três questões da pesquisa *on-line*: 1) os critérios de escolha da comissão de processo disciplinar são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado; 2) os resultados dos processos disciplinares são publicizados no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado; 3) os processos concluídos e enviados para a autoridade julgadora fora do prazo são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.

A transparência para dentro, por sua vez, mede o nível de transparência para o público interno das universidades e foi verificada com base em quatro perguntas do questionário *on-line*: 1) Existem critérios claros e transparentes para a indicação de um servidor que atuará em uma comissão de processo disciplinar; 2) As portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões dos processos disciplinares podem ser acompanhadas internamente em site ou intranet 3) Os resultados dos processos disciplinares são divulgados internamente em site ou intranet. E 4) A comissão instituída no processo disciplinar recebe o retorno sobre o julgamento do processo em que atuou e se o trabalho foi realizado de maneira satisfatória.

Neste item de transparência para dentro, também existem diferenças entre o desempenho médio das Universidades Federais brasileiras entrevistadas e a UFG. Uma média de 21 Universidades (66%) ou afirmaram positivamente ou que isso ocorria sempre para as quatro questões. Já na UFG não existem critérios claros e transparentes para a indicação de um servidor que atuará em uma comissão de processo disciplinar e as portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões dos processos disciplinares podem ser acompanhadas internamente em site ou intranet. Mas os resultados dos processos disciplinares não são divulgados internamente em site ou intranet; nem a comissão instituída no processo disciplinar recebe o retorno sobre o julgamento do processo em que atuou e se o trabalho foi realizado de maneira satisfatória. O que coloca o desempenho da UFG, em termos de transparência para dentro, num patamar de 50%.

A UFG não realiza a transparência para fora, uma vez que não cumprem totalmente os três critérios exigidos: não são disponibilizados para o público externo os critérios de escolha da comissão de processo disciplinar, nem os resultados dos processos disciplinares são publicizados no site da Instituição, bem como os

processos concluídos e enviados para a autoridade julgadora fora do prazo não são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.

Por fim, há transparência ativa quando as informações sobre os processos disciplinares forem resultantes de ações voluntárias dos gestores públicos ou de obrigações legais impostas aos órgãos do Estado. E passivas, quando a informações somente forem obtidas após requisição do cidadão com base na Lei de Acesso à Informação. Aqui se verifica apenas se isso ocorre ou não, sem patamares de comparação. Neste caso é possível dizer que a UFG disponibiliza alguns dados, mas não ao ponto de permitir classificá-la como ativa.

Já em termos de avaliação de desempenho, é possível verificar que, ao se aplicar a fórmula para se medir o índice de eficiência das demais Universidades Federais e o da UFG é possível se verificar diferença de desempenho em relação à eficiência no cumprimento dos prazos legais. Enquanto na maioria das universidades é de 80 a 100% na UFG ele é de cerca de 30%. Já com relação os percentuais de processos que chegam à instância decisória (reitoria) em condições de serem julgados, são semelhantes à maioria das demais universidades: 80 a 100%.²⁰

Uma análise qualitativa, verificando os resultados do diagnóstico das práticas de condução dos processos disciplinares e a pesquisa *on-line* respondida pela UFG confirma o desempenho inferior, em termos de eficiência, da Coordenação de Processos Administrativos da UFG. Embora no questionário *on-line* tenha sido registrado que o percentual de processos que chegam a instância decisória (Reitoria) em condições de serem julgados é de 80 a 100%, apenas 3 dos 18 processos analisados estão nestas condições (17%). De forma semelhante, a afirmação de que algumas vezes são cumpridos os prazos legais, isso só foi verificado em apenas um dos 18 processos analisados (6%).

²⁰ A fórmula de cálculo e os procedimentos para se chegar a esses resultados já foram explicados na metodologia.

5 PROPOSTA DE INOVAÇÃO E DE INTERVENÇÃO

Como contribuições específicas dessa dissertação, seguem duas propostas: uma de inovação (genérica) e uma de intervenção (específica ao caso UFG) para a condução dos processos disciplinares.

5.1 Proposta de Inovação

A realização do *benchmarking*, após a análise comparativa, foi necessária para a construção de uma proposta de inovação conforme a elaboração de um roteiro de mudanças. Neste caso, o *benchmarking* não seguiu o modelo definido por Moreira, Pasquale e Dubner (1996), uma vez que entre Universidades Federais brasileiras não existe líder de mercado. O critério usado foi o melhor desempenho em termos de eficiência e de transparência.

Assim, foram selecionadas seis Universidades que, simultaneamente, atendessem aos dois requisitos de medida de eficiência proposto neste trabalho: sempre acompanhar e cumprir os prazos dos processos disciplinares de forma eficiente e também que uma média 80 a 100% de processos chegam a condições adequadas para ser realizado o julgamento final, seja para arquivamento após garantias de contraditório e ampla defesa e, seja para a aplicação de penalidades. Ver Quadro 11.

Quadro 11 - Relação de *Benchmarking* aspecto eficiência

Atendem aos dois critérios de eficiência: cumprimento dos prazos e média de processos em condições de serem julgados
SIGLA da Universidade:
UFAL
UFRGS
UFOP
UFFS
UFCA
UFABC
Representação do todo (19%)

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Bem como as 10 Universidade que possuíam o nível 5 de maturidade de transparência (Examinável). De forma que os dados são divulgados no andamento dos processos interna e externamente em tempo real para os dirigentes e envolvidos e também os disponibiliza para a sociedade via CGU-PAD. (Ver Quadro 12).

Quadro 12 - Relação de *Benchmarking* aspecto da transparência

A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional e registra as informações dos mesmos no Sistema CGUPAD em tempo real.
SIGLA da Universidade:
UFABC
UFBA
UFERSA
UFMA
UFSC
UFSCar
UFV
UNIFESP
UNIVASF
UFVJM
Representação do todo 32%

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Com base no questionário respondido por essas Universidades Federais foi possível identificar as práticas comuns entre elas que permitiram elaborar o roteiro de condução dos processos disciplinares. É importante ressaltar aqui que nem todas as sugestões foram encontradas em todas as Instituições de melhor desempenho em termos de eficiência e transparência, mas na maioria delas. Houve também práticas inovadoras, que vieram ao encontro da resolução dos problemas e falhas detectadas nos diagnósticos realizados anteriormente e, por isso, também foram incorporadas ao roteiro proposto a seguir.

As principais inovações detectadas em termos de eficiência foram: adoção de um centro de custos financeiro próprio para o setor correcional, a sugestão de que haja outras autoridades, além do Reitor, para o julgamento dos processos disciplinares e para a instauração de processos disciplinares e a possibilidade de que nem todos os processos tenham de ser encaminhados para parecer jurídico da Procuradoria Jurídica. E em termos de transparência: a

possibilidade de que os critérios de escolha da comissão de processo disciplinar sejam disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado, bem como os processos concluídos e enviados para a autoridade julgadora fora do prazo sejam disponibilizados para conhecimento externo.

Desse modo, segue no próximo item o roteiro para a condução dos processos disciplinares.

5.1.1 Roteiro para o Setor Correcional em Universidades Federais

O Roteiro foi idealizado para descrever todos os critérios pesquisados e apontar o ideal de organização do setor correcional.

Estrutura de Pessoal

a) Formação dos Servidores: Para o setor correcional é necessário possuir servidores com formação na área jurídica e na área de administração. Ressaltam-se no caso, servidores com cargos de nível superior e não servidores de nível médio tendo que executar tal função. Em função da necessidade de organização tanto das adequações jurídicas, quanto de todos os procedimentos e métodos que o setor exige.

b) Capacitação exigida: obrigatoriedade para todos os servidores que atuam no setor correcional terem cursos de formação correcional, disponibilizados periodicamente pela CGU ou AGU. Isso tornará a equipe mais capacitada para poder instruir as comissões que atuarão em processos disciplinares.

c) Multiplicadores de conteúdo: é importante que com a experiência e capacitação dos servidores do setor correcional haja uma estratégia para replicar informações importantes aos gestores e aos servidores. Aos gestores para que entendam a condução dos processos disciplinares e possam instruir melhor as suas respectivas unidades. E aos servidores para que possam entender a responsabilidade na condução desses processos.

Indicadores: quantidade de servidores capacitados por unidade correcional (percentual).

Infraestrutura

- a) Equipamentos: para a atuação dos servidores nos processos disciplinares é necessário à disponibilização dos recursos de informática, como computadores, impressoras, dispositivos para transferência de dados (*pen drive* e *scanner*), câmera de vídeo para captar imagens e transferir para o computador e acesso a internet.
- b) Espaço físico e serviços: para realização de reuniões e para coleta de depoimentos são necessárias salas reservadas com estrutura mínima de equipamentos, além de serviços de entrega de notificações e citações.
- c) Estrutura de Apoio: assessoria jurídica, manuais de orientações dos trâmites processuais, tutoriais de instruções de como realizar os procedimentos, sistema de vídeo conferência e site guiado do órgão para orientação das comissões.
- d) Número de servidores: quantidade mínima de servidores atuando no setor correccional – 4 servidores. Esse número tem que ser considerado em função da constante necessidade de reciclagem de conteúdos específicos no dia-a-dia do trabalho e sobre a responsabilidade desses servidores serem os multiplicadores dessas informações dentro das Universidades Federais, sempre demandados para a realização de capacitações.
- e) Especialização: é importante que o setor seja específico para o trâmite de processos disciplinares, para que não ocorra acúmulo de atividades e desvio de atenção para o que é mais importante, o objetivo correccional.

Indicadores: caracterização da unidade correccional pela infraestrutura oferecida, quantidade de servidores, atividades desempenhadas e recursos informacionais disponíveis.

Condução dos Processos Disciplinares

- a) Exigências: autonomia do setor correccional para tomada de decisões na gestão dos processos, sem interferência da Reitoria das Universidades Federais. Adequada estrutura física e de

equipamentos para atuação e bom desempenho das comissões processantes, a partir da disponibilização de um centro de custo financeiro específico para o setor correcional.

b) Sugestões sobre a estratégia de condução dos processos: o juízo de admissibilidade deve ser feito somente por servidor com formação jurídica. Delegar a outras autoridades a possibilidade de instauração de processos disciplinares na área correcional das Universidades Federais. Delegar também para o julgamento final do processo, de forma que o Reitor como autoridade máxima da universidade julgue os casos mais graves, que implique suspensão maior do que 30 dias e demissões. Quanto à elaboração de portaria de designação e prorrogações de prazos, o ideal é que sejam controladas no próprio setor correcional, a fim de trazer maior agilidade na tramitação dos processos. Não há necessidade de encaminhar todos os processos disciplinares à Procuradoria Federal (AGU), para emissão de parecer jurídico, somente os casos mais graves.

c) Principais controles: controle quanto aos prazos legais, conforme se estabelece na Lei Federal 8112/90. Quanto ao número de substituições de membros em comissões, considerando acatado apenas os casos previstos em lei sobre impedimentos e suspensões. Quanto à prescrição da pena ao longo de todo o andamento do processo. Quanto à realização de todos os atos previstos, para que não gere nulidade do processo.

d) Recursos Tecnológicos: adoção da tramitação dos processos disciplinares em meio eletrônico. Desenvolvimento de um sistema de informação para gerenciar e controlar os processos disciplinares, de forma a produzir relatórios gerenciais que permitam cruzar dados para avaliação de desempenho. Desenvolvimento de um banco de dados, com os registros de juízo de admissibilidade por locais de ocorrências e a consulta em tempo real para dizer se um servidor está respondendo por algum processo disciplinar ou que tenha sido apenado.

e) Práticas recomendadas: utilização de TAC e de mediações de conflitos para casos que possam ser regularizados antes da abertura de processos disciplinares, evitando processos mal instruídos ou desnecessários.

Indicadores: parâmetros de medição de produtividade, a partir das fases do processo e decisões tomadas.

Eficiência

a) Exigências: acompanhamento e controle quanto ao lançamento dos processos no Sistema CGU-PAD, de modo que o lançamento seja periódico e concomitante com a instauração e a conclusão do processo. Acompanhamento da condução dos processos de modo que os processos disciplinares cheguem à autoridade julgadora em condições para se tomar uma decisão. Estabelecimento de métodos e normas claras para cada fase do processo, de modo que qualquer servidor da instituição e membro externo entenda como se realiza o processo.

b) Sugestões: identificar o número de substituições de membros em um processo disciplinar e o impacto para o andamento do processo para se traçar estratégia de melhor eficiência ainda com o processo em andamento. Acompanhamento minucioso quanto ao prazo prescricional para aplicação da penalidade. Acompanhamento da fase de instrução do processo disciplinar, sempre com foco nos prazos e na realização de todo procedimento, para que a elaboração do relatório final atenda a possibilidade da autoridade julgar. Criação de um banco de jurisprudência de decisões, pois traz segurança jurídica e facilita a atuação das Comissões para elaboração do relatório final.

Indicadores: ter como meta a exigência de que 80 a 100% dos processos cheguem a condições adequadas para ser realizado o julgamento final, seja para arquivamento após garantias de ampla defesa e de contraditório, seja para a aplicação de penalidades. Elevar o número de processos concluídos em menos de um ano.

Transparência

a) Metas: Ser adotado a transparência ativa como regra. A resolução/portaria que estabelece as competências do setor correcional na condução dos processos disciplinares nas Universidades Federais deve estar disponível na internet. Existência de critérios claros e transparentes para a indicação de um servidor que atuará em uma comissão de processo disciplinar e que as exceções sejam explicitadas. A comissão instituída no processo disciplinar deve receber o retorno sobre o julgamento do processo em que atuou e se o trabalho foi realizado de maneira satisfatória. Os denunciantes das irregularidades devem ser comunicados sobre o resultado do julgamento/decisão final dos processos disciplinares. Os resultados dos processos devem ser divulgados de forma estatística, preservando a não divulgação de dados pessoais, com o intuito de prevenir ocorrências recorrentes. A Instituição deve disponibilizar os dados referentes aos processos disciplinares aos envolvidos no processo, aos dirigentes do local em que ocorreu o fato denunciado, aos membros da comissão que produziram o relatório final. O cadastramento no Sistema CGU-PAD obrigatoriamente deve ser feito durante a realização do processo, pois se trata de dados que vão alimentar as fontes de dados abertos do órgão de controle.

b) Sugestões para a transparência para dentro: autoridade julgadora dos processos disciplinares pode acompanhar a qualquer tempo o andamento das fases do processo. Os membros das Comissões atuantes em processos disciplinares e demais servidores interessados podem acompanhar em que fase está o processo. As portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões dos processos disciplinares devem ser acompanhadas internamente na intranet. Os resultados dos processos disciplinares devem ser divulgados internamente.

c) Sugestões para a transparência para fora: os critérios de escolha da comissão de processo disciplinar devem ser disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado. As portarias de

designação, prorrogação e recondução das comissões de processo disciplinar devem ser publicizadas no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado. Os resultados dos processos disciplinares devem ser publicizados no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado. Os processos concluídos e enviados para a autoridade julgadora fora do prazo devem ser disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.

Indicadores: número de processos instaurados versus número de lançamento do processo no sistema CGU-PAD. Disponibilização do número de informações transparentes quanto aos números de processos, tempo de tramitação, tipo de penalidade, principais ocorrências e locais de reincidência. Quantidade de informações disponibilizadas ativamente.

5.2 Proposta de Intervenção

Como proposta de intervenção à UFG, segue um roteiro de recomendações para autoridade máxima (o Reitor) para que seja adotado como medidas de melhorar a gestão dos processos disciplinares.

5.2.1 Roteiro de Recomendações à UFG

O Roteiro propõe item para cada fase que compõem o processo disciplinar, segundo as recomendações necessárias para adequação e melhor desempenho dos processos disciplinares na UFG.

Fase Inicial (preparatória da fase de instauração):

a) JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE: Recomendação - essa etapa de análise preliminar das denúncias deve ser realizada por um servidor com formação jurídica que propiciará ao Reitor a decisão de instauração mais assertiva sobre o melhor processo/procedimento a

ser adotado. Ao que se pese a identificação das possibilidades de adoção de instrumentos regulamentados como o TAC e a Mediação de Conflitos para casos de menor gravidade poderão ser apontados para a tentativa de resolução. Exigência aspecto eficiência - deve ser construído um relatório anual de dados desta fase. Com a produção do relatório pode se promover iniciativas de prevenção de ocorrências e também pode mensurar a quantidade de processos não abertos para que não ocorram tomadas de decisões incoerentes. Exigência aspecto transparência – toda ação gerada a partir do juízo de admissibilidade deve ser comunicada ao denunciante, para que haja o conhecimento de qual procedimento a autoridade optou e os dados devem ser disponibilizados como forma de controle externo.

Fase Instauração:

a) ESCOLHA DAS COMISSÕES: Recomendação os critérios de escolha da comissão devem ser claros e a adoção de exceção deve ser disponibilizada a todos. Exigência aspecto eficiência para um bom desempenho das comissões é necessário que haja uma boa seleção de membros, segundo as especificidades que o processo requerer, além disso, fazer uma boa conferência inicial para que não se convoquem membros licenciados por questões médicas ou por capacitação. Exigência aspecto transparência deixar claro às comissões selecionadas sobre o papel e a importância da execução dessa atividade.

b) PUBLICAÇÃO DA PORTARIA DE DESIGNAÇÃO, PRORROGAÇÃO E RECONDUÇÃO: Recomendação disponibilização em ambiente acessível, preferencialmente, em *internet* ou *intranet* e que esta atividade seja realizada pelo próprio setor correcional, de modo que os trâmites processuais sejam enxutos e menos burocráticos. Exigência aspecto eficiência para um melhor controle de prazo é importante que as substituições de servidores sejam realizadas somente por justificativas aceitáveis em

lei, nunca por acúmulo de trabalho ou outras demandas pessoais. Exigência aspecto transparência o ato de publicar as portaria é um ato de transparência administrativa.

c) ACOMPANHAMENTO DA PRESCRIÇÃO PUNITIVA Recomendação da possibilidade de aplicação de pena no processo disciplinar contraditório é necessário o acompanhamento do prazo prescricional. Se não for feito o acompanhamento, o processo pode ser arquivado com a pretensão punitiva prescrita. Exigência aspecto eficiência salvo alguns casos de processos com excepcionalidade e complexidade, o ideal é que os processos que vislumbrem aplicação de penalidade sejam de fato aplicadas e só com o acompanhamento rigoroso do prazo se obterá esse fim. Exigência aspecto transparência nos dados abertos do portal da CGU, somente casos de demissão e cassação são disponibilizados no portal. Porém, um consolidado do número de processos, local de ocorrências e quantidade de penalidades de advertência e de suspensão deveriam ser disponibilizados, não para exposição dos acusados e sim para uma identificação interna de verificação de principais ocorrências.

d) REGISTRO NO SISTEMA CGU-PAD: Recomendação cumprimento da exigência normativa para o preenchimento do Sistema CGU-PAD em tempo real. Exigência aspecto eficiência será eficiente se em todas as fases do processo seja preenchido no sistema, facilitando o preenchimento de todas as informações Exigência aspecto transparência entende-se que com o devido preenchimento dos dados facilitará o modo da transparência.

e) COMUNICAÇÃO PARA INÍCIO DOS TRABALHOS: Recomendação é importante que todos os membros de Comissões sejam devidamente orientados e que se esclareçam os principais procedimentos e que se realize o acompanhamento/apoio até a entrega do relatório final. Exigência aspecto eficiência uma completa orientação e um apoio profissional em todas as fases do processo. Exigência aspecto transparência a disponibilização das informações por meio de tutoriais, esquematização das atividades e clara

definição de atribuições.

Fase Inquérito Administrativo:

a) INÍCIO DAS ATIVIDADES DA COMISSÃO: Recomendação acompanhamento dos procedimentos que o processo disciplinar requer, a disponibilização de tutoriais de fácil visualização e de vídeos introdutórios para apoio. Exigência aspecto eficiência realizar uma verificação de checagem se a Comissão compreendeu os trâmites e se está cumprindo todas as etapas, neste momento é importante estabelecer prazos de cumprimento, para que o processo seja realizado com eficiência. Exigência aspecto transparência todos os materiais de orientação devem ser armazenados em local de fácil acesso de todos, é importante que seja na *internet* em site do órgão correcional.

b) ASSESSORIA NA PRODUÇÃO DO RELATÓRIO FINAL: Recomendação à produção do relatório é de competência da Comissão, porém o apoio jurídico do setor correcional para que se chegue ao mérito é necessário. Além da conferência de realização de todos os procedimentos na fase do inquérito. Ressalta-se que a conferência é de procedimentos e não do mérito ao qual a Comissão forma a convicção. Exigência aspecto eficiência acompanhamento e controle processo a processo devem ser propiciados para que se estabeleça o maior número de processos em condições de serem julgados pelo Reitor. Exigência aspecto transparência o relatório final não pode ser disponibilizado para acesso até que a autoridade julgadora proceda com a decisão final.

Fase Julgamento:

a) PARECER JURÍDICO: Recomendação conforme os levantamentos, muitas universidades adotam o encaminhamento para a procuradoria dos processos com maior gravidade, no caso, suspensão acima de 30 dias e demissão, todos os outros casos

devem ser encaminhados diretamente para o Reitor julgar, podendo ser feita uma avaliação no próprio setor correcional. Exigência aspecto eficiência o fato de oportunizar descentralização de algumas decisões, ajudará que o processo tenha um prazo mais adequado. Exigência aspecto transparência depois que o processo for julgado o parecer pode ser disponibilizado para consulta.

b) DECISÃO DA AUTORIDADE: Recomendação é importante atentar-se para o prazo de decisão, que conforme previstos são 20 dias após o encaminhamento. Exigência aspecto eficiência realizar o julgamento e atentar-se para as principais ocorrências, para que haja iniciativas de prevenção. Exigência aspecto transparência a comunicação da decisão e os desdobramentos devem ser comunicados a todos os envolvidos no processo (denunciante, membros de comissão, denunciados, gestores e de forma ordenada a sociedade). A partir da decisão final é possível a disponibilização e construção de informações estatísticas.

6 CONTRIBUIÇÃO TECNOLÓGICA E SOCIAL

A necessidade de se avaliar a condução do processos disciplinares nas Universidades Federais brasileiras foi o objetivo fundador dessa dissertação. Devido à carência de estudos que discutem e apresentam proposta neste sentido, buscou-se aqui, primeiramente, verificar se os processos disciplinares cumprem sua função nas IFES ou se padecem das mesmas dificuldades encontradas nos demais órgãos da administração pública: morosidade, engessamento da burocracia e à falta de *feedback* (retorno) para os envolvidos.

Portanto, a primeira contribuição tecnológica deste estudo consiste na elaboração de Relatório Técnico sobre a condução dos processos disciplinares em Universidades Federais. Outra contribuição tecnológica gerada com a realização dessa pesquisa diz respeito à produção de Relatório Técnico da UFG, a partir da estrutura empreendida para o setor correccional e de modo especial um estudo mais detalhado sobre processos disciplinares na Instituição.

Deriva dessas duas primeiras contribuições tecnológicas a possibilidade de se desenvolver um conhecimento técnico de como funciona o setor correccional e de que forma a sociedade pode fiscalizar e exigir à transparência dos processos disciplinares. Bem como a produção de um Relatório Técnico de sugestão de modificação para implantação do roteiro de condução dos processos disciplinares na Universidade Federal de Goiás.

Por fim, cabe ressaltar as contribuições sociais geradas com a realização dessa pesquisa. Em primeiro lugar, o conhecimento técnico de como funciona o setor correccional e de que forma a sociedade pode fiscalizar e exigir à transparência dos processos disciplinares nas Universidades Federais. E, em segundo, Demonstração de que a AP deve produzir dados proativamente, para se aproximar de uma gestão mais inovadora.

Ou seja, as contribuições tecnológicas e sociais desta dissertação estão no mapeamento da condução dos processos disciplinares nas Universidades Federais brasileira e a conseqüente identificação das práticas inovadoras que possibilitaram a construção um roteiro de orientação para melhorar a eficiência e a transparência dos processos disciplinares nas IFES.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A principal conclusão dessa dissertação é que a crença de que os processos disciplinares não são conclusivos, por serem uma perda de tempo e gerarem apenas acúmulo de trabalho para os servidores, apontada por Fossati (2012), não se confirma na visão dos gestores ou servidores do setor correcional da maioria das Universidades Federais brasileiras. Para 94% dos entrevistados na pesquisa *on-line* realizada para essa dissertação o processo disciplinar cumpre o objetivo correcional.

Embora no diagnóstico das práticas de condução dos processos disciplinares na UFG se consiga verificar a morosidade, o engessamento da burocracia e à falta de *feedback* (retorno) para os envolvidos, apontado pelo autor supracitado como justificativa para a descrença no papel efetivo dos processos disciplinares nos órgãos da administração pública. Dos 18 processos analisados, apenas um não ultrapassou o prazo legal estabelecido para a sua realização. Três deles foram finalizados e arquivados pela não comprovação de erro ou má fé. Um quarto também foi arquivado porque o servidor assinou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). O restante ainda se encontra pendente, aguardando substituição dos membros das comissões disciplinares ou atividades da própria comissão, extrapolando em até cinco vezes o prazo legal previsto para a sua conclusão.

Este estudo também não conseguiu verificar que os resultados dos processos disciplinares servem para a correção de falhas no quadro funcional e para trazer melhorias em prol da qualidade no ambiente público, que seria o objetivo principal dos processos disciplinares na perspectiva mais moderna da administração pública. Isso porque grande parte dos processos que conseguem chegar a sua fase final são arquivados, como foi verificado na UFG. E a transparência para dentro, que serviria para que o andamento e os resultados dos poucos processos disciplinares que são concluídos se tornassem conhecidos pelo quadro de servidores, professores e estudantes da Universidade Federais brasileiras, não ocorre em todas as IFES: apenas em 21 (66%) pesquisadas; sendo que na UFG o percentual de transparência para dentro é de apenas 50%.

Por outro lado, a necessidade de que o gestor público gerencie os processos disciplinares com maior eficiência e transparência, para que eles possam gerar resultados efetivos e, conseqüentemente, evitem gastos improdutivo à administração pública e o desperdício de recursos públicos, apontado por Souza (2015), foi confirmado neste trabalho. Uma vez que em pouco menos da metade das Universidades Federais ouvidas: 15 (48%) os prazos dos processos disciplinares sempre são acompanhados e cumpridos de forma eficiente. E em pouco mais da metade 19 (61%) de 80% a 100% dos processos chegam em condições adequadas para ser realizado o julgamento final, seja para arquivamento após garantias de ampla defesa e de contraditório, seja para a aplicação de penalidades. Essas duas questões medem o nível de eficiência na gestão dos processos disciplinares. E apenas 6 (19%) Universidades atendem simultaneamente aos dois critérios.

Ao mesmo tempo, a pesquisa demonstrou que apenas em 10 (32%) das 31 Universidades Federais entrevistadas o grau de maturidade da transparência é Examinável. Ou seja, a Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional e registra as informações dos mesmos no Sistema CGU/PAD em tempo real. Nas outras instituições ouvidas, o grau de maturidade variou de Compreendida: 11 (35%), Divulgada: 9 (29%) e Opaca: 1 (3%).

Os principais obstáculos encontrados para que a condução dos processos disciplinares ocorra de forma eficiente e transparente, de acordo com a pesquisa bibliográfica aqui desenvolvida, dizem respeito à dificuldade para a Administração Pública compor uma Comissão Processante; a falta de reconhecimento do trabalho dos membros de comissões e a falta de *feedback* pós conclusão do processo disciplinar. Bem como o desconhecimento das autoridades a respeito das normas e os procedimentos investigativos disciplinares; a falta de estrutura física e de pessoal, e falta de organização do sistema correcional, e a nulidade dos processos disciplinares pela falta de integração das normas e a elaboração do regimento interno com base na Lei 8112/90. E ainda, a ausência de relatórios com apontamentos de penalidades precisas e falta de dosimetria na aplicação de penalidades pela Lei 8.112/90, bem como a falta de uma política pública específica da área de Recursos Humanos, para valorização dos servidores que atuam em comissões (FOSSATI, 2013; ALMEIDA 2013; SOUZA, 2015; GUIMARÃES, 2015; SILVA, 2015; MORAIS, 2018 e CASELA, 2011).

De alguma forma, quase todos eles obstáculos foram percebidos nestas pesquisas realizadas na dissertação. Ao mesmo tempo, o trabalho de diagnosticar a condução dos processos disciplinares nas Universidades Federais brasileira permitiu identificar práticas inovadoras que possibilitaram construir um roteiro de orientação para melhorar a eficiência e a transparência na gestão dos processos disciplinares na UFG, que também poderá ser usado por outras IFES.

Ele foi desenvolvido na perspectiva do modelo de Governança Pública e no modelo Societal. Ou seja, não se trata apenas de mais uma medida burocrática, mas sim uma proposta de valorizar a troca de informação e a comunicação, além de assegurar a transparência e a eficiência. Isso com foco em ações dialógicas com a sociedade e a valorização da cidadania.

Por fim, cabe ressaltar que os resultados obtidos nesta dissertação não são conclusivos e precisarão ser confirmados em estudos posteriores. Afinal se trata de um estudo exploratório e descritivo, realizado em uma pesquisa aplicada, com o intuito de gerar conhecimento para ação prática.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 41, 2007.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 22 ed. rev. atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2014.

AHN, T.S. **Efficiency and related issues in higher education: a Data Envelopment Analysis approach**. Austin, 1987. Ph.D. Dissertation, The University of Texas at Austin.

ALMEIDA, Tiago Bockie de. **A administração pública consensual como meio substitutivo da imposição de uma sanção administrativa disciplinar: a efetivação do princípio constitucional da eficiência administrativa como postulado do neoadministrativismo**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, 2016.

ALMEIDA, Luís Antônio Lemos de. **Desafios para composição de um grupo para condução de um Processo Administrativo Disciplinar em uma autarquia**. 69 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Sistemas de Gestão) – Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2013.

ALMEIDA, Alberto Carlos. **Erros nas pesquisas eleitorais e de opinião**. Rio de Janeiro: Record, 2009.

ALVES, Léo da Silva. **Processo disciplinar em 50 questões**. Brasília: Brasília Jurídica, p.107, 2002.

ARAGÃO, C. V. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v.48, n. 3, p. 104-132, 1997.

ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. **O acesso à terra no estado democrático de direito**. 1997. 275 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997.

ARAÚJO, Renata Mendes; CAPPELLI, C. A.; LEITE, J. C. S. P. A importância de um Modelo de Estágios para avaliar Transparência. **Revista TCMRJ**, setembro, n. 45, p. 97, 2010. Disponível em <<http://www.tcm.rj.gov.br/Noticias/4916/RevTCMRJ45.pdf>>. Acesso em 11/07/2018.

BAIRRAL, M. A. C.; SILVA, A. H. C.; ALVES, F. J. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 643-675, maio/jun. 2015.

BALDAM, R. et al. **Gerenciamento de processos de negócio**: BPM business process management 2. ed. São Paulo: Érica, 2007.

BEDUSCHI, Alexandre *et al.* **Gestão de processos aplicada à prática**: estudo de caso. 2004.

BELLONI, José Angelo, 2000. **Uma Metodologia de Avaliação da Eficiência Produtiva de Universidades Federais Brasileiras**. Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produto, Florianópolis (SC).

BEZERRA, Juliana. **Estado Moderno**. Fonte: Toda Matéria. Disponível em: www.todamateria.com.br/estado-moderno. Acesso em: 24 de fev. 2019.

BIRKINSHAW, P. Freedom of information and openness: fundamental human rights. **Administrative Law Review**, v. 58, n. 1, p. 177-218, 2006.

BRANDÃO, Gildo Marçal. **Hegel: o Estado como realização história da liberdade**. In: WEFFORT, Francisco C. (org). Os Clássicos da Política Vol. 1. São Paulo: Editora Ática, 1989.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 mar. 2018.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre 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: 15 mar. 2018.

BRASIL. **Lei n. 9527, de 10 de dezembro de 1997**. Altera dispositivos das Leis ns. 8112, de 11 de dezembro de 1990, 8460, de 17 de setembro de 1992 e 2180, de 5 de fevereiro de 1954. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9527.htm Acesso em: 16 mar. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre os princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm Acesso em: 24 ago. 2018.

BRASIL. **Lei n. 9784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 1 fev. 1999.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos, acrescenta artigos e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm Acesso em: 24 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto n. 5.480, de 30 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 01 jul. 2005, p. 3.

BRASIL, Ministério da Educação (MEC). **Portaria N.º 451, de 9 de abril de 2010**, DOU de 12/04/2010. Subdelega competência aos Reitores das Universidades Federais. Disponível em:< [www.fonai-mec.com.br/.../PAD Portaria MEC 451-2010.pdf](http://www.fonai-mec.com.br/.../PAD%20Portaria%20MEC%20451-2010.pdf)>. Acesso em: 07 de julho de 2018.

BRASIL. **Lei n. 12527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações. Diário Oficial da União, Brasília, 18 nov. 2011.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa n. 2**, de 30 de maio de 2017. Disponível em:< <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/instrucoes-normativas>> Acesso 19 de fevereiro de 2018.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa n.14**, de 14 de novembro de 2018. Disponível em:< <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/instrucoes-normativas>> Acesso 19 de fevereiro de 2018. (2018a)

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília. Dezembro/2018. Disponível em < http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual_pad_dez-2018-1.pdf> Acesso 10 de janeiro de 2019. (2018b)

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 2, p. 391-410, 2008.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Texto para discussão nº 9: A administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado**. Brasília, ENAP, 2001.

CAPPELLI, Cláudia. **Uma Abordagem para Transparência em Processos Organizacionais Utilizando Aspectos**. 2009. 328p. 2009. Tese de Doutorado. Tese de Doutorado–Departamento de Informática, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

CAPPELLI, Cláudia *et al.* *Managing transparency guided by a maturity model*. In: 3rd **Global Conference on Transparency Research** HEC PARIS, Paris 2013.

CARVALHO, Antônio Carlos Alencar. **Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância: à luz da jurisprudência dos tribunais e da casuística da Administração Pública**. 5 ed. Belo Horizonte, Fórum, 2016a.

CARVALHO, Joice da Silva. **Termo de Ajustamento de Conduta no âmbito da Universidade Federal do Tocantins**. 63 f. Dissertação (Mestrado Profissional em

GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS) - Universidade Federal do Tocantins. Palmas, 2016b.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. **Dados** vol. 40 no. 2 Rio de Janeiro 1997c.

CARVALHO FILHO, J. D. S. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015. Citado 4 vezes nas páginas 26, 27, 28 e 101.

CASELA, Lucilena da Luz Forghieri. **Roteiro de procedimentos para Processo Administrativo Disciplinar e de Sindicância para o Instituto Federal do Paraná**. 132 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) - Universidade do Vale do Itajaí. Itajaí, 2011.

CATELLI, A.; SANTOS, E. S.. Mensurando a Criação de Valor na Gestão Pública. **Rev. Adm. Pública (RAP)**. Rio de Janeiro, v. 38, n.3, p. 423-449, maio/jun. 2004.

CLEMMER, Jim. Process Re-engineering and Process Improvement: not an either/or choice, CMA - The Management Accounting Magazine, v68, n5, p36, June 1994.

CORRÊA, Victor Trottmann. **O campo do conhecimento em Administração Pública no Brasil: uma análise histórica a partir do seu contexto e caráter multifacetado**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2017.

COSTA, José Armando da. **Direito Administrativo disciplinar**. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Forense, São Paulo, Método, 2009.

DAVENPORT, Thomas. **Reengenharia de processos**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo** 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Trad. José Silveira Paes. São Paulo: Global, 1984.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática ea mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 1, p. 71-88, 2018.

FONSECA JÚNIOR, Wilson Corrêa. Análise de conteúdo. IN: DUARTE, Jorge & BARROS, Antonio (orgs). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, p. 280-315. 2005.

FOSSATI, Luiz Carlos. **Gestão de pessoas na Administração Pública Brasileira: um estudo da percepção de servidores em relação ao processo administrativo disciplinar em uma entidade autárquica**. 85 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Sistema de Gestão) Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2012.

GARCIA, Riter Lucas Miranda. **Eficiência em órgãos públicos: uma proposta de Indicadores**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e de Empresas)– Fundação Getúlio Vargas, 2008.

GESPÚBLICA, GOVERNO FEDERAL. **Guia de gestão de processos do Governo**. 2010.

GUIMARÃES, Fabrício Pinheiro. **A efetividade da gestão dos procedimentos disciplinares nas Universidades Federais brasileiras sob a ótica da controladoria geral da união**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Universitária). Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina, 2015.

GONÇALVES, J.E.L. As empresas são grandes coleções de processos. **RAE – Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 40, n. 1, p. 6-19, jan./mar. 2000.

GOZZI, Gustavo. **Estado Contemporâneo**. In: Dicionário de Política por Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino. Trad. de João Ferreira, Carmem C. Varriale e outros. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 1988.

HAMMER, M.A. Empresa voltada para processos. *Revista HSM Management*, n. 9, ano 2, 1998.

HARRINGTON, James H. **Aperfeiçoando processos empresariais: estratégia revolucionária para o aperfeiçoamento da qualidade, da produtividade e da competitividade**. São Paulo: Makron Books, 1993.

HERZNER, H. **Gestão de Projetos: as melhores práticas**. 2ª edição. Porto Alegre. Bookman, 2006. 824 p.

HEALD, D. Varieties of transparency. In: HOOD, C.; HEALD, D. (Eds.). *Transparency. The key to better governance*. New York: Oxford University Press, 2006. p. 25-43. HOOD, C. Transparency in historical perspective. In: HOOD, C.; HEALD, D. (Eds.). *Transparency: The Key to Better Governance?* New York: **Oxford University Press**, 2006. p. 3-23.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Coleção Os Pensadores, São Paulo: Abril Cultural, 1983. 3ª ed., tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em 06/02/18.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior 2016**. Disponível em:

<<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 06/02/18.

KEINERT, Tania Margaret Mezzomo. Os paradigmas da Administração Pública no Brasil (1900-92). **Rev. Adm. Empresa**. São Paulo ,v. 34,n. 3,p. 41-48, June 1994.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.

LARSSON, T. How open can a government be? The Swedish experience. In: DECKMYN, V.; THOMSON, I. (Eds.). .Openness and transparency in the European Union.Maastricht, Netherlands: **European Institute of Public Administration**, 1998. p. 169

LORENZI, Marcelo Tarla. **O Controle da Probidade Administrativa pela Advocacia Pública**. 112 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Coletivos e Cidadania) – Universidade de Ribeirão Preto. Ribeirão Preto, 2015.

LOVELL, C.A.K. Production frontiers and productive efficiency. In: FRIED, H. O.; LOVELL, C.A.K.; SCHMIDT, S.S. (eds.), The measurement of productive efficiency. New York, Oxford University, 1993.

LUCHESA, Cláudio J. **Cálculo do tamanho da amostra nas pesquisas em administração**. Curitiba: Edição do autor, 2011.

MARCONI, Marina; LAKATOS, Eva. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

MATTAR, Frauze N. **Pesquisa em Marketing** - Edição Compacta. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo** - 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/RobertoORamos/manual-de-direito-administrativo-alexandre-mazza>>. Acesso em 03/06/18.

MELO, Regina Gonçalves de. **A eficácia do processo administrativo disciplinar no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte**. 146f. Dissertação (Mestrado profissional em Gestão de Processos Institucionais)- Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2015.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **John Locke e o individualismo liberal**. In: WEFFORT, Francisco C. (org). Os Clássicos da Política Vol. 1. São Paulo: Editora Ática, 1989.

MELLO, C. H. P.; SALGADO, E. G. Mapeamento dos processos em serviços: estudo de caso em duas pequenas empresas da área de saúde. In: ENEGEP, 25, 2005, Porto Alegre. **Anais**.

MENEZES, J. B. DE. O princípio da eficiência na administração pública brasileira: instrumentalização, destinação e controle. **Pensar**, v. 10, p. 57–66, 2005.

Monteiro, A.; Coimbra, C.; Mendonça Filho, M. Estado democrático de direito e políticas públicas. **Psicologia & Sociedade**; 18 (2): 7-12; mai./ago. 2006.

MONTEIRO, Érico Lúcio Oliveira; FANSTONE, Pollyana dos Reis Pereira. A internet como ferramenta de transparência da gestão pública municipal. In: Conferência Internacional de Estratégia em Gestão, Educação e Sistemas de Informação. **Anais**. Goiânia, 22- 23 de junho de 2012.

MORAIS, João Batista de. **Processo Administrativo Disciplinar: proposta de fluxo processual no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul**' 21/05/2018 252 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) Universidade Federal da Grande Dourados. UFGD, 2018.

MOREIRA, Júlio César Tavares; PASQUALE, Perrotti Pietrangelo e DUBNER, Alan Gilbert. **Dicionário de termos de marketing**: Definições, conceitos e palavras-chave de marketing, propaganda, pesquisa, comercialização, comunicação e outras áreas correlatas a estas atividades. São Paulo: Atlas, 1996.

MOTTA, Paulo Roberto. A modernização da Administração Pública brasileira nos últimos 40 anos. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 41, p. 87-96, 2007.

MOTTA, Paulo Roberto. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 1, p. 82-90, 2013.

MÜLLER, J.C. **Modelo de Gestão Integrando Planejamento Estratégico, Sistemas de Avaliação de Desempenho e Gerenciamento de Processos (Meio - Modelo de Estratégia, indicadores e Operações)**. Tese de Doutorado em Engenharia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.

OLIVEIRA, O. B.; FERREIRA, M.; LIMA, S. M. P. Estratégias de flexibilização na gestão de recursos humanos: uma análise a partir das reformas administrativas. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 34, 2010, Rio de Janeiro. **Anais** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

OLIVEIRA, Hamilton Pinheiro de. Procedimentos e processos de trabalho no Poder Judiciário, **Verba Legis**: 2016.

OLIVEIRA, I. G. S. Análise de correspondência aplicada a preposições sobre a eficiência e eficácia do processo de compras públicas a partir da percepção de diferentes atores envolvidos. **Revista Ciências Administrativas**, v. 21, n. 1, 2015.

PACHECO, R. S. Administração Pública nas Revistas Especializadas: Brasil, 1995-2002. **Revista de Administração de Empresas**, v. 43, n. 4, p. 63 – 71 2003.

PRADO, O.; RIBEIRO, M. M.; DINIZ, E. Governo eletrônico e transparência: olhar crítico sobre os portais do governo federal brasileiro. In: PINHO, J. A. G. (Ed.). Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas. Salvador: Editora EDUFBA, 2012. p. 13– 39.

PAVANI JUNIOR, O.; SCUCUGLIA, R. **Mapeamento e Gestão por Processos – BPM**. Gestão orientada à entrega por meio de objetos. São Paulo – M.Books do Brasil Editora Ltda. 2011.

PAULA, A.P.P DE. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PEREIRA, L.C.B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n.1, p.7-40, 1996.

PINHO, J B. **Jornalismo na Internet**: Planejamento e produção da informação *online*. São Paulo: Summus, 2003.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do Trabalho Científico**: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul: 2013.

RIBEIRO, Darcy. **Os Brasileiros**: Teoria do Brasil. 9ª ed. Petrópolis (RJ): Editora Vozes, 1987.

REA, Louis M.; PARKER, Richard A.; trad. Nivaldo Montingelli Jr. **Metodologia de Pesquisa**: do planejamento à execução. São Paulo: Pioneira, 2000.

ROCHA, Ana Carla Sette da. **O Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais: Reflexos de suas lacunas e inconsistências na imparcialidade do processo administrativo disciplinar**. 173 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste). Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social: princípios do direito político**. Trad. Vicente Sabino Júnior. São Paulo: Editora Pilares, 2013.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**, v. 11, n. 22, p. 35, 2013.

SANTOS, Carlos Honorato Schuch; OLIVEIRA, Celmar Corrêa de; STRADIOTO, Juliano Prado; BERNARDY, Rafael. Gestão de Processo: a proposição de um modelo de análise. **Contextus - Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, 2017.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da Administração Pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SCHNEIDER, Sergio; SCHIMITT, Cláudia Job. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1998.

SILVA, L. M. Contabilidade governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, Marina Correa da. **Reflexos da Abertura de Processos Disciplinares na apuração de acúmulo de cargos públicos na UFES**. 26/11/2015 122 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública Instituição de Ensino) Universidade Federal do Espírito Santo. UFES, 2015.

SLACK, N.; CHAMBERS, S.; JOHNSTON, R.; BETTS, A. Gerenciamento de operações e de processos: princípios e práticas de impacto estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2008.

SOUSA, Josean Pereira de. **Processo Administrativo Disciplinar e os instrumentos de economicidade e apoio à gestão pública**. 121 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal de Tocantins. Palmas, 2015.

SOUZA, FERNANDO CAVALCANTI DE. **“Regime disciplinar: uma análise dos procedimentos na Universidade Federal de Pernambuco de 2010 a 2013”**. 23/02/2015 155 f. Dissertação (Mestrado Profissional em GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE) – Universidade Federal de Pernambuco. Pernambuco, 2015.

SOUZA, Jéssé. O estudo da política. Tópicos selecionados. Capítulo 3, executivo e burocracia. Paralelo 15, 1998.

TAKASHINA, Newton Tadachi; FLORES, Mario César Xavier. **Indicadores da Qualidade e do Desempenho**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

TEIXEIRA, Marcos Salles. Anotações Sobre Processo Administrativo Disciplinar. In: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/annotacoes-sobre-pad_2017.pdf - Acesso em 31/11/2018.

TEIXEIRA, P.A S. **Gestão por processos numa instituição do Ensino Superior**. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2013. Originalmente apresentada como dissertação de mestrado. Lisboa, 2013.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.

WEY, Beatriz. **A (Des) Construção do Estado de Direito e seus reflexos na pedagogia cívica do cidadão comum**: aspectos da democracia midiaticizada, 2006. Tese de Doutorado (Ciências Políticas), Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

VERGARA, S.C. **Métodos de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Editora Atlas, 2005. 287p. ISBN 85-2243963-X.

XAVIER, Vítor César; VIANNA, Marcelo Pontes. Acesso à Informação de Procedimentos Administrativos Investigativos em curso instaurados por empresas estatais: a excepcionalidade na restrição de acesso ao legítimo interessado. **Revista da Controladoria-Geral da União**, v. 9, n. 14, p. 25, 2017.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; RICCIO, Edson Luiz. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 12, n. 25, p. 137-158, 2015.

APÊNDICE A – Questionário aos servidores das Universidades Seleccionadas

Questionário para servidores das unidades seccionais que tratam de Processos Disciplinares em IFES, instrução: (Constam campos de preenchimento e de marcação para escolha de uma opção ou mais de uma)

Segue o copilado da Pesquisa do GOOGLE

Pesquisa: “EFICIÊNCIA E TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO DOS PROCESSOS DISCIPLINARES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS”

Prezado(a) você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário da pesquisa intitulada “EFICIÊNCIA E TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO DOS PROCESSOS DISCIPLINARES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS”. Pedimos, por gentileza, alguns minutos (aproximadamente 15 minutos) da sua atenção para responder algumas perguntas que ajudarão a conhecer as formas de condução dos processos disciplinares nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

As dúvidas sobre a pesquisa poderão ser esclarecidas pela pesquisadora responsável, via e-mail (anaraquelaires1@gmail.com), bem como por ligação whatsapp, através do seguinte contato telefônico: (62) 98421-4429.

Esta pesquisa está aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFG sob o registro CAAE: 89055018.2.0000.5083. Caso persista alguma dúvida sobre os seus direitos como participante desta pesquisa, você também poderá fazer contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás, pelo telefone (62)3521-1215.

Após receber esses esclarecimentos, você pode aceitar ou não contribuir com esta pesquisa.

- a) Se você aceitar fazer parte do estudo assinale ao final desta página o termo de concordância;
- b) Em caso de recusa na participação desta pesquisa, pedimos para assinalar o campo apropriado de recusa.

* Required

1. Termo de Consentimento Livre e Esclarecido *

Mark only one oval.

- () Concordo com a minha participação na pesquisa acima descrita.
- () Não concordo com a minha participação na pesquisa acima descrita. *Skip to "Obrigada por sua contribuição!"*

IDENTIFICAÇÃO

2. Nome da Universidade/SIGLA: * _____

3. Região Geográfica *

Mark only one oval.

- () Norte
- () Nordeste
- () Centro-Oeste
- () Sudeste
- () Sul

4. Qual o nome do setor correcional que acompanha e controla os processos disciplinares nesta Universidade? * _____

5. O setor correcional conta com um centro de custo (financeiro) específico, para custear as despesas e investimento no local? *

Mark only one oval.

- Sim
 Não

6. Em caso negativo, qual a forma de manutenção/custeio do setor? _____

7. Aponte quais itens o setor correcional dispõe para condução dos processos disciplinares e para disponibilização às Comissões. *

Check all that apply.

- Computadores ou Laptop
 Impressora multifuncional
 Sistema de Vídeo Conferência
 Sala reservada para integridade da vítima nas oitivas
 Agenda eletrônica para reuniões das Comissões
 Scanner para digitalização automática
 Serviço de entrega de notificações e citações
 Sala preparada com equipamentos para oitivas de pessoas que estejam fora da sede de tramitação do processo
 Site guiado do órgão para orientação das comissões
 Tutorial para instrução de como é feito o processo
 Manuais de Orientações
 Assessoria Jurídica

8. Se for necessário, acrescente um comentário _____

PERFIL DO ENTREVISTADO

As questões abaixo referem-se ao perfil do entrevistado.

9. Qual seu cargo? *

Mark only one oval.

- Professor do Magistério Superior
 Técnico-Administrativo – nível médio
 Técnico-Administrativo – nível superior
 Other:

10. Você é o gestor/dirigente do setor correcional? *

Mark only one oval.

- Sim
 Não

11. Em caso negativo, qual a sua função no setor correcional? _____

12. Sexo *

Mark only one oval.

- Feminino
 Masculino
 Prefiro não responder

13. Faixa Etária *

Mark only one oval.

- menor de 25 anos
 entre 26 e 35 anos
 entre 36 e 45 anos

- entre 46 e 55 anos
- maior que 56 anos

14. Área de formação acadêmica? *

Mark only one oval.

- Direito
- Administração
- Outra.

15. Para outra formação, qual: _____

16. Tempo de experiência no Serviço Público Federal *

Mark only one oval.

- até 3 anos
- entre 3 e 5 anos
- entre 6 e 10 anos
- entre 11 e 15 anos
- acima de 15 anos

17. Possui capacitação na área correcional? *

Mark only one oval.

- Sim
- Não

18. Possui capacitação na área de gestão pública? *

Mark only one oval.

- Sim
- Não

GESTÃO DE PROCESSO

Baseado no tripé "Pessoas", "Processos" e "Tecnologias"

19. Quantos servidores efetivamente o setor dispõe para acompanhamento e controle dos processos disciplinares na área correcional? *

Mark only one oval.

- 2 servidores
- 3 servidores
- 4 servidores
- Other: _____

20. A equipe possui servidor com formação na área jurídica (curso de direito)? *

Mark only one oval.

- Sim
- Não

21. Em caso afirmativo, quantos servidores possuem formação na área jurídica? _____

22. Os servidores do setor correcional participam de processos como membros em Comissões? *

Mark only one oval.

- Sim
- Não

23. Em caso afirmativo, qual a frequência dessa participação dos servidores nas comissões? _____

24. Marque a opção que melhor representa sua opinião sobre o setor de processos disciplinares *

Mark only one oval per row.

Sentenças	Discordo totalmente	Discordo	Nem concordo/ Nem discordo	Concordo	Concordo totalmente
O setor correcional tem autonomia para tomada de decisões na gestão dos processos, sem interferência da Reitoria da Universidade.					
O setor correcional dispõe de adequada estrutura física e de equipamentos para atuação e bom desempenho das comissões processantes					
No setor correcional existe um acompanhamento e controle quanto ao lançamento dos processos no Sistema CGU-PAD, de modo que o lançamento é periódico e concomitante com a instauração e a conclusão do processo?					

25. Assinale quais são os processos/instrumentos adotados nesta Instituição e de controle do setor correcional (pode assinalar mais de uma resposta) *

Check all that apply.

- Investigação Preliminar
- Sindicância Punitiva
- Sindicância Patrimonial
- Sindicância Investigativa
- Processo Administrativo Disciplinar em rito sumário
- Processo Administrativo Disciplinar em rito ordinário
- Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)
- Termo Circunstanciado Administrativo (TCA)
- Câmara de Conciliação de Conflitos
- Câmara de Mediação de Conflitos
- Processo Administrativo de Responsabilização (PAR)
- Processos Administrativos para Acumulação de Cargos
- Processo Administrativo Disciplinar utilizado por analogia para casos envolvendo discentes
- Other: _____

26. Existem outras autoridades, além do Reitor(a), para a INSTAURAÇÃO dos processos disciplinares na área correcional desta Universidade? *

Mark only one oval.

- Sim
- Não

27. Em caso afirmativo, quais outras autoridades? _____

28. A autoridade máxima para JULGAMENTO dos processos disciplinares na área correcional é o Reitor(a) desta Universidade? *

Mark only one oval.

() Sim

() Não

29. Em caso negativo, quais outras autoridades? _____

30. Todos os processos disciplinares são encaminhados à Procuradoria Federal (AGU) para emissão de parecer jurídico? *

Mark only one oval.

() Sim

() Não

31. Em caso negativo, quais processos são julgados sem parecer da AGU? _____

32. Marque a opção que melhor representa sua opinião sobre as formas de condução do processo disciplinar nessa Universidade *

Mark only one oval per row.

Sentença	Sempre	Algumas vezes	Nunca
Quem faz o Juízo de Admissibilidade para a instauração dos processos disciplinares é um profissional com formação jurídica			
As comissões processantes são permanentes para atuação em processos disciplinares			
Quanto à nomeação de defensor dativo para os Processos de Administrativos Disciplinares (PAD) são convocados servidores que tem formação na área jurídica			

33. A elaboração das portarias de instauração, prorrogação e recondução das Comissões é realizada no próprio setor correcional da Universidade? *

Mark only one oval.

() Sim

() Não

34. Em caso negativo, em que setor/departamento faz a elaboração da portaria? _____

35. Sobre a tecnologia utilizada na gestão dos processos disciplinares, selecione a melhor opção. *

Mark only one oval per row.

Sentença	Sim	Não
Os processos disciplinares são tramitados por processos eletrônicos?		
O setor correcional dispõe de algum sistema de informação para gerenciar e controlar os processos disciplinares, de forma que apresente relatórios gerenciais e possa cruzar dados para avaliação de desempenho.		
É possível fazer análises quantitativas dos processos disciplinares.		
O setor correcional detém de um banco de dados com os registros de juízo de admissibilidade por locais de ocorrências.		

É possível ter o controle do número de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) assinado e acompanhar a reincidência.		
Questão de verificação. Por favor, selecione a opção sim antes de prosseguir.		
É possível fazer uma consulta em tempo real para dizer se um servidor está respondendo por algum processo disciplinar ou que tenha sido apenado.		

EFICIÊNCIA

36. Quanto à finalidade, você diria que o processo disciplinar cumpre o objetivo correccional? *

Mark only one oval.

Sim

Não

37. Em caso negativo, por que? _____

38. No acompanhamento dos processos disciplinares existe um controle dos prazos legais, conforme se estabelece na Lei Federal 8112/90. *

Mark only one oval.

Sim

Não

39. É possível identificar o número de substituições de membros em um processo disciplinar e se houve impacto para o andamento do processo?

Mark only one oval.

Sim

Não

40. Existe algum acompanhamento minucioso quanto ao prazo prescricional para aplicação da penalidade? *

Mark only one oval.

Sim

Não

41. Em caso afirmativo como isso é feito? _____

Mark only one oval.

Verifica o andamento do processo pela Comissão e aponta a data de prescrição

Acompanhamento somente no momento da elaboração do Relatório Final

Prescrição é apontada apenas pela Procuradoria Federal

Acompanhamento rigoroso do prazo prescricional em todas as etapas

Other:

42. Na fase de instrução do processo disciplinar, em que as Comissões atuam para realizar todos os atos, existe o acompanhamento se todas as atividades foram realizadas e cumpridas as garantias legais.

Mark only one oval.

Sim

Não

43. Sobre a rotina de acompanhamento dos prazos do processo, marque a opção que melhor representa sua opinião *

Mark only one oval per row.

Sentença	Sempre	Algumas vezes	Nunca
Os pedidos para substituições de membros de comissões			

são controlados e checados quanto às alegações, de forma que se proceda às substituições somente para os casos previstos na lei (afastamentos legais ou licenças médicas), além dos casos de impedimentos ou suspeições, a fim de garantir a celeridade processual, evitando a prescrição punitiva.			
São aceitos os pedidos de substituições de membros com a alegação de acúmulo de trabalho e impossibilidade de acumular função com a atividade de comissão de processo disciplinar.			
Questão de verificação. Por favor, selecione a opção nunca antes de prosseguir.			
Existe o controle de prazo das fases dos processos disciplinares instaurados e em andamento a fim de que sejam cumpridas todas as etapas e que a autoridade julgadora possa exercer o poder disciplinar?			
Você diria que os prazos dos processos disciplinares são acompanhados e cumpridos de forma eficiente.			

44. Na sua opinião, qual a fase do trâmite do processo disciplinar que mais descumprir os prazos e pode comprometer o andamento do processo (assinale apenas uma resposta). *

Mark only one oval.

- Fase de instauração – (juízo de admissibilidade, indicação de nomes da Comissão e publicação da portaria)
- Fase instrutória – (Comissão realiza oitivas, analisa defesa, produz indiciamentos ou não e produz relatório final)
- Fase do Julgamento – (Autoridade competente, busca parecer jurídico, julga e toma providências)
- Fase conclusiva – (Lançamentos no Sistema CGU-PAD, aplicação de penalidades ou arquivamentos, comunicação das partes/interessados e encerramento quanto às recomendações)

45. Na sua opinião, qual a porcentagem (%) média de processos que chegam em condições adequadas para ser realizado o julgamento final, seja para arquivamento após garantias de ampla defesa e de contraditório, seja para a aplicação de penalidades. *

Mark only one oval.

- 80 à 100%
- Até 75%
- Até 50%
- Até 25%
- Menos de 10%

46. Na entrega do Relatório Final pela Comissão Processante, algum membro do setor correcional verifica se o documento está adequado para realizar o julgamento.

Mark only one oval.

- Sim
- Não

TRANSPARÊNCIA

47. A explicação de todo o trâmite dos processos disciplinares pode ser acessada no ambiente institucional (site da Universidade ou do setor correcional), de forma que qualquer pessoa da instituição ou fora dela, consiga entender como tramita o processo disciplinar? * *Mark only one oval.*

- () Sim
() Não

48. A resolução/portaria que estabelece as competências do Setor Correcional na condução dos processos disciplinares nessa Universidade está disponível na internet? *

Mark only one oval.

- () Sim
() Não

49. Em caso positivo, está disponível em qual endereço eletrônico? _____

50. Marque a opção que melhor representa sua opinião em relação às frases **Mark only one oval per row.*

Sentença	Sim	Não
A autoridade julgadora dos processos disciplinares pode acompanhar a qualquer tempo o andamento das fases do processo.		
Os membros das Comissões atuantes em processos disciplinares e demais servidores interessados podem acompanhar em que fase está o processo.		
Existem critérios claros e transparentes para a indicação de um servidor que atuará em uma comissão de processo disciplinar.		
Os critérios de escolha da comissão de processo disciplinar são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.		
Questão de verificação. Por favor, selecione a opção sim antes de prosseguir.		
As portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões dos processos disciplinares podem ser acompanhadas internamente em site ou intranet.		
As portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões de processo disciplinar são publicizadas no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado.		
Os resultados dos processos disciplinares são divulgados internamente em site ou intranet.		
Os resultados dos processos disciplinares são publicizados no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado.		

51. Marque a opção que melhor representa sua opinião *

Mark only one oval per row.

Sentença	Sim	Não
A comissão instituída no processo disciplinar recebe o retorno sobre o julgamento do processo em que atuou e se o trabalho foi realizado de maneira satisfatória.		
Os denunciadores das irregularidades são comunicados sobre o resultado do		

juízo/julgamento/decisão final dos processos disciplinares.		
Os resultados dos processos são divulgados de forma estatística, preservando a não divulgação de dados pessoais, com o intuito de prevenir ocorrências reincidentes.		
Questão de verificação. Por favor, selecione a opção não antes de prosseguir. Os processos concluídos e enviados para a autoridade julgadora fora do prazo são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.		

52. Com relação a divulgação do andamento e resultados dos processos disciplinares, você diria que: * *Mark only one oval.*

- A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional e registra as informações dos mesmos no Sistema CGUPAD em tempo real.
- A Instituição disponibiliza os dados referentes as etapas de desenvolvimento dos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional, porém não registra as informações dos mesmos no Sistema CGU-PAD em tempo real.
- A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares aos envolvidos no processo, aos dirigentes do local em que ocorreu o fato denunciado, aos membros da comissão que produziram o relatório final. Sendo que o cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito ainda durante a realização do processo.
- A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas para os envolvidos no processo e cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito somente após a finalização do processo.
- A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas por solicitação pelo E-SIC (conforme a Lei de Acesso à Informação).

Obrigada por sua contribuição!

APÊNDICE B – Consolidado dos Pedidos E-SIC

	Protocolo	Órgão Vinculado	Data de Abertura	Prazo de Atendimento	Situação	Data da Resposta
1	23480022092201866	UFGD	23/09/2018 16:58	15/10/2018	Respondido	03/10/2018
2	23480022093201819	UFCSPA	23/09/2018 17:02	15/10/2018	Respondido	27/09/2018
3	23480022095201808	UNIR	23/09/2018 17:06	15/10/2018	Em Tramitação	NÃO RESPONDEU
4	23480022096201844	UFABC	23/09/2018 17:12	15/10/2018	Respondido	24/09/2018
5	23480022097201899	UNIPAMPA	23/09/2018 17:14	15/10/2018	Respondido	26/09/2018
6	23480022098201833	UFT	23/09/2018 17:15	15/10/2018	Respondido	24/09/2018
7	23480022099201888	UNIVASF	23/09/2018 17:16	15/10/2018	Respondido	09/10/2018
8	23480022100201874	UNILAB	23/09/2018 17:18	15/10/2018	Respondido	24/09/2018
9	23480022285201817	UFBA	25/09/2018 10:07	25/10/2018	Respondido	17/10/2018
10	23480022286201861	UFFS	25/09/2018 10:09	15/10/2018	Respondido	26/09/2018
11	23480022287201814	UNILA	25/09/2018 10:09	15/10/2018	Respondido	28/09/2018
12	23480022288201851	UFPB	25/09/2018 10:11	15/10/2018	Respondido	10/10/2018
13	23480022289201803	UFAL	25/09/2018 10:12	15/10/2018	Respondido	09/10/2018
14	23480022290201820	UNIFAL-MG	25/09/2018 10:13	15/10/2018	Respondido	27/09/2018
15	23480022291201874	UFCG	25/09/2018 10:14	15/10/2018	Respondido	09/10/2018
16	23480022292201819	UNIFEI	25/09/2018 10:15	15/10/2018	Respondido	25/09/2018
17	23480022293201863	UFJF	25/09/2018 10:16	25/10/2018	Respondido	16/10/2018
18	23480022296201805	UFPA	25/09/2018 10:21	15/10/2018	Respondido	15/10/2018
19	23480022297201841	UFMS	25/09/2018 10:26	15/10/2018	Respondido	26/09/2018
20	23480022298201896	UFMG	25/09/2018 10:28	15/10/2018	Respondido	02/10/2018
21	23480022299201831	UFOP	25/09/2018 10:29	15/10/2018	Respondido	26/09/2018
22	23480022300201827	UFPEI	25/09/2018 10:30	15/10/2018	Respondido	02/10/2018
23	23480022301201871	UFPE	25/09/2018 10:31	25/10/2018	Respondido	17/10/2018
24	23480022302201816	UFRR	25/09/2018 10:32	15/10/2018	Respondido	15/10/2018
25	23480022303201861	UFSC	25/09/2018 10:33	15/10/2018	Respondido	27/09/2018
26	23480022304201813	UFSM	25/09/2018 10:34	15/10/2018	Respondido	27/09/2018
27	23480022305201850	UFSCar	25/09/2018 10:35	15/10/2018	Respondido	25/09/2018
28	23480022306201802	UFS	25/09/2018 10:37	15/10/2018	Respondido	26/09/2018
29	23480022307201849	UFU	25/09/2018 10:38	15/10/2018	Respondido	25/09/2018
30	23480022316201830	UFV	25/09/2018 11:41	15/10/2018	Respondido	27/09/2018

	Protocolo	Órgão Vinculado	Data de Abertura	Prazo de Atendimento	Situação	Data da Resposta
31	23480022317201884	UFAC	25/09/2018 11:42	25/10/2018	Respondido	05/11/2018
32	23480022318201829	UNIFAP	25/09/2018 11:43	15/10/2018	Respondido	04/10/2018
33	23480022319201873	UFAM	25/09/2018 11:43	15/10/2018	Respondido	02/10/2018
34	23480022320201806	UFCA	25/09/2018 11:44	15/10/2018	Respondido	26/09/2018
35	23480022321201842	UFC	25/09/2018 11:44	15/10/2018	Respondido	27/09/2018
36	23480022322201897	UFES	25/09/2018 11:45	15/10/2018	Respondido	25/09/2018
37	23480022323201831	UNIRIO	25/09/2018 11:46	15/10/2018	Respondido	27/09/2018
38	23480022324201886	UFMA	25/09/2018 11:46	15/10/2018	Respondido	03/10/2018
39	23480022325201821	UFOB	25/09/2018 11:47	15/10/2018	Respondido	04/10/2018
40	23480022326201875	UFOPA	25/09/2018 11:53	15/10/2018	Respondido	15/10/2018
41	23480022327201810	UFPA	25/09/2018 11:54	15/10/2018	Respondido	06/11/2018
42	23480022328201864	UFPR	25/09/2018 11:58	15/10/2018	Respondido	05/10/2018
43	23480022329201817	UFPI	25/09/2018 11:59	15/10/2018	Respondido	04/10/2018
44	23480022330201833	UFRB	25/09/2018 12:00	15/10/2018	Respondido	03/10/2018
45	23480022331201888	UFRJ	25/09/2018 12:01	15/10/2018	Respondido	18/10/2018
46	23480022333201877	FURG	25/09/2018 12:06	15/10/2018	Respondido	10/10/2018
47	23480022334201811	UFRN	25/09/2018 12:07	15/10/2018	Respondido	16/10/2018
48	23480022335201866	UFRGS	25/09/2018 12:07	15/10/2018	Respondido	08/10/2018
49	23480022336201819	UFESBA	25/09/2018 12:09	15/10/2018	Respondido	16/10/2018
50	23480022337201855	UNIFESSPA	25/09/2018 12:10	15/10/2018	Respondido	25/09/2018
51	23480022338201808	UFVJM	25/09/2018 12:10	15/10/2018	Respondido	05/10/2018
52	23480022339201844	UFTM	25/09/2018 12:11	15/10/2018	Respondido	25/09/2018
53	23480022341201813	UFF	25/09/2018 12:12	25/10/2018	Respondido	16/10/2018
54	23480022343201811	UFRA	25/09/2018 12:26	15/10/2018	Respondido	18/10/2018
55	23480022344201857	UFRPE	25/09/2018 12:28	15/10/2018	Respondido	05/11/2018
56	23480022345201800	UFRRJ	25/09/2018 12:29	15/10/2018	Respondido	05/10/2018
57	23480022347201891	UFERSA-RN	25/09/2018 12:46	15/10/2018	Respondido	09/10/2018
58	23480022348201835	UTFPR	25/09/2018 12:48	15/10/2018	Respondido	15/10/2018
59	23480025619201812	UFMT	03/11/2018 18:05	06/12/2018	Respondido	06/12/2018
60	23480000771201965	FUNRei	14/01/2019 19:49	04/02/2019	Respondido	29/01/2018
61	UNB , UFG E UNIFESP		IN LOCO			

APÊNDICE C – Termo de Anuência da Instituição

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
GABINETE DA REITORIA

**TERMO DE ANUÊNCIA DA INSTITUIÇÃO**

A Universidade Federal de Goiás está de acordo com a execução do projeto de pesquisa intitulado “EFICIÊNCIA E TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO DOS PROCESSOS DISCIPLINARES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS”, coordenado pela pesquisadora Ana Raquel Aires Ribeiro Fernandes, desenvolvido em conjunto com o pesquisador Professor Dr. Maico Roris Severino na **Universidade Federal de Goiás**.

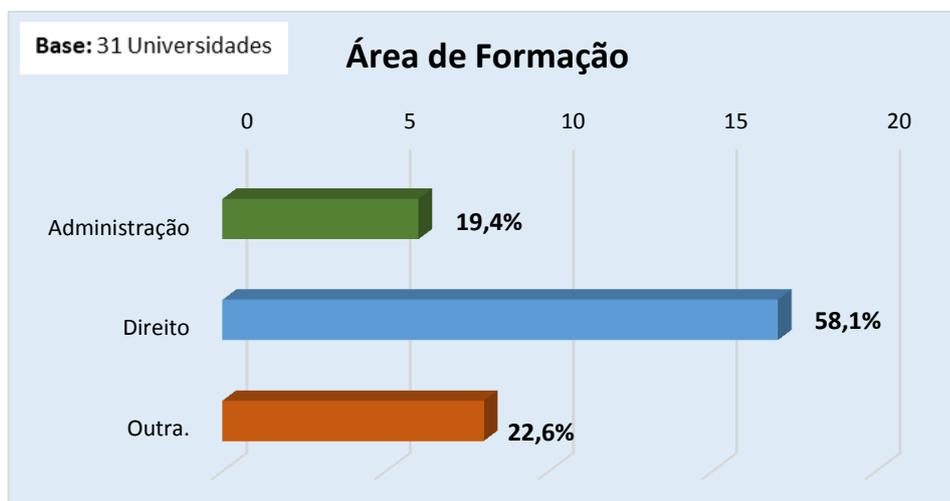
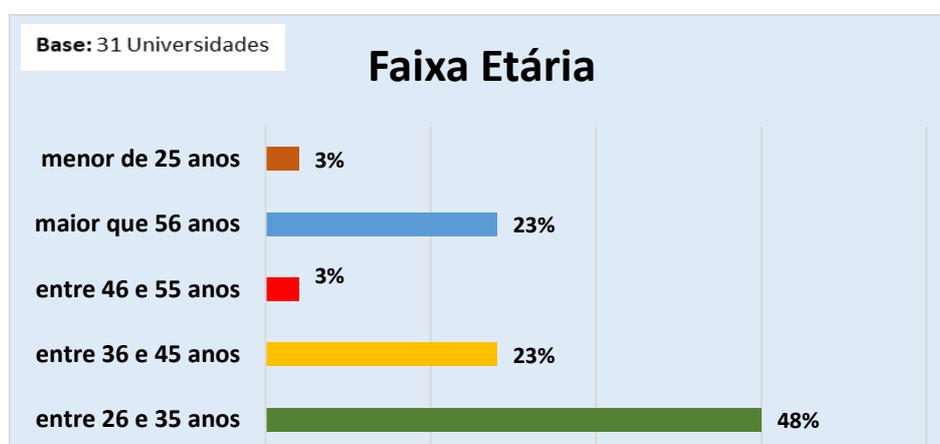
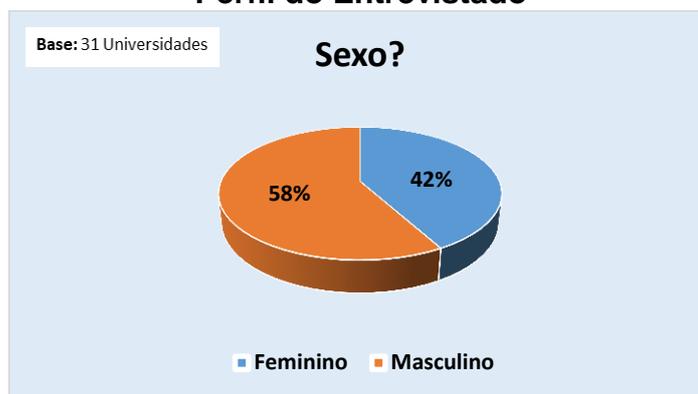
A Universidade Federal de Goiás assume o compromisso de apoiar o desenvolvimento da referida pesquisa pela autorização da coleta de dados durante os meses de Agosto de 2018 até Novembro de 2018.

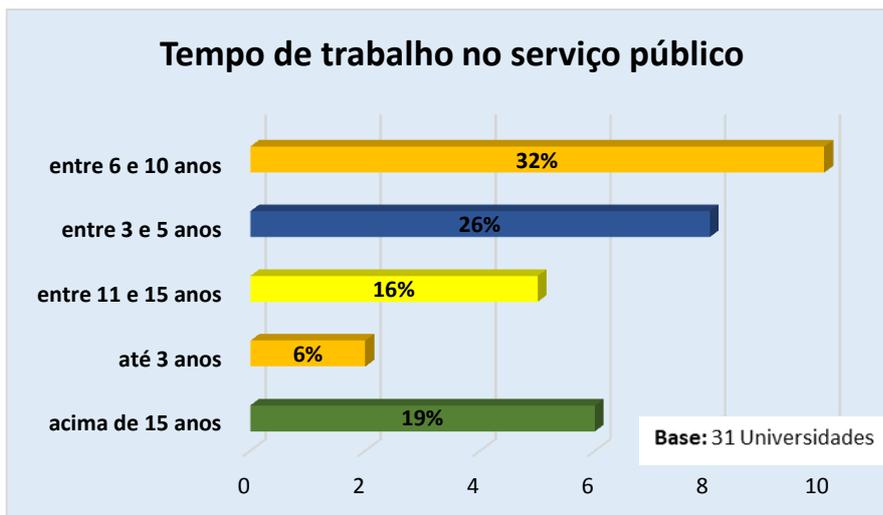
Declaramos ciência de que nossa instituição é coparticipante do presente projeto de pesquisa, e requeremos o compromisso da pesquisadora responsável com o resguardo da segurança e bem-estar dos participantes de pesquisa nela recrutados.

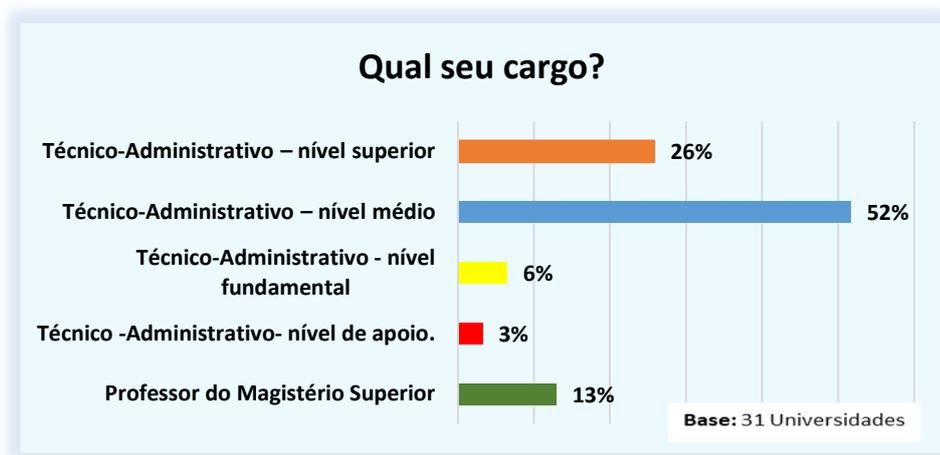
Goiânia, ____ de _____ de 2018.

Prof. Dr. Edward Madureira Brasil
Reitor

UFG - Universidade Federal de Goiás
CNPJ: 01567601/0001-43
Avenida Esperança s/n,
Câmpus Samambaia - Prédio da Reitoria.
CEP 74690-900
Goiânia - Goiás - Brasil.
Fone: +55 62 3521 1000

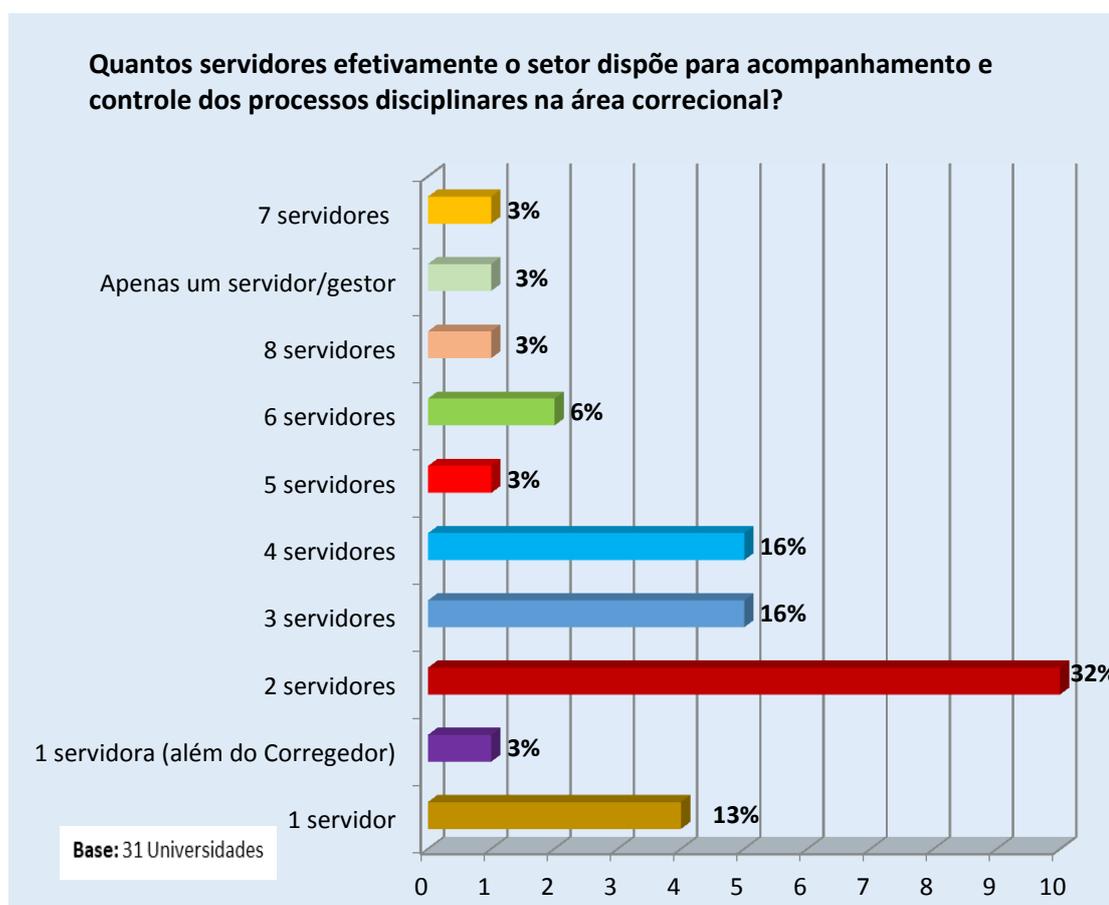
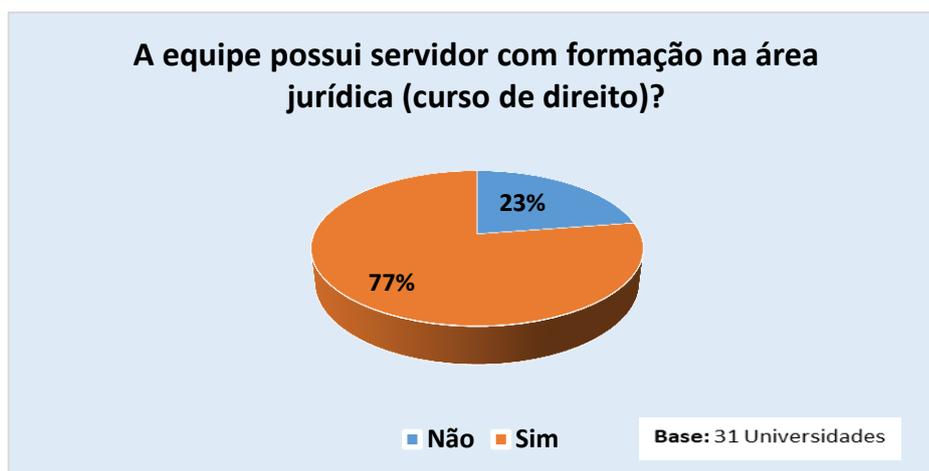
APÊNDICE D – Pesquisa online com as Universidades Federais**Perfil do Entrevistado**



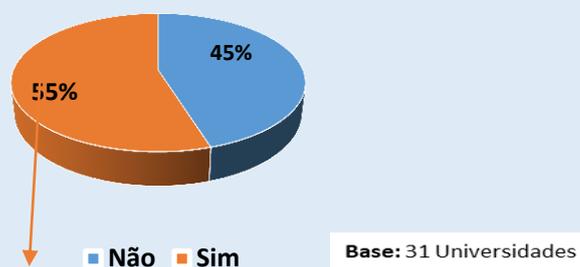


Gestão de Processos

Aponte quais itens o setor correcional dispõe para condução dos processos disciplinares e para disponibilização às Comissões (estrutura)			
Itens disponíveis	Instituições	%	% Ponderado
Computadores ou Laptop	29	94%	96%
Impressora multifuncional	29	94%	96%
Scanner para digitalização automática	22	71%	72%
Manuais de Orientações	22	71%	72%
Assessoria Jurídica	21	68%	69%
Sala reservada para integridade da vítima nas oitivas	19	61%	62%
Tutorial para instrução de como é feito o processo	14	45%	46%
Manuais de Orientação	15	48%	49%
Sistema de Vídeo Conferência	10	32%	33%
Agenda eletrônica para reuniões das Comissões	9	29%	30%
Site guiado do órgão para orientação das comissões	8	26%	27%
Sala preparada com equipamentos para oitivas de pessoas que estejam fora da sede de tramitação do processo	7	23%	23%
Serviço de entrega de notificações e citações	5	16%	16%

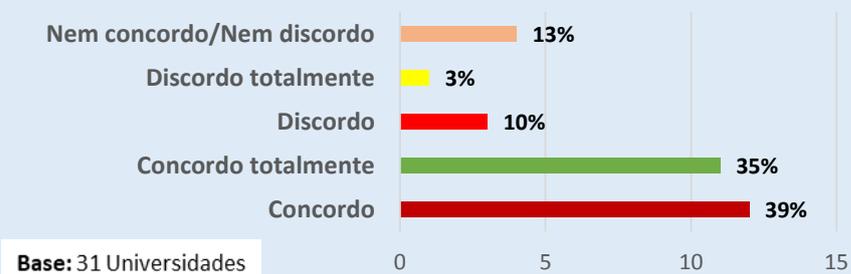


Os servidores do setor correcional participam de processos como membros em Comissões?



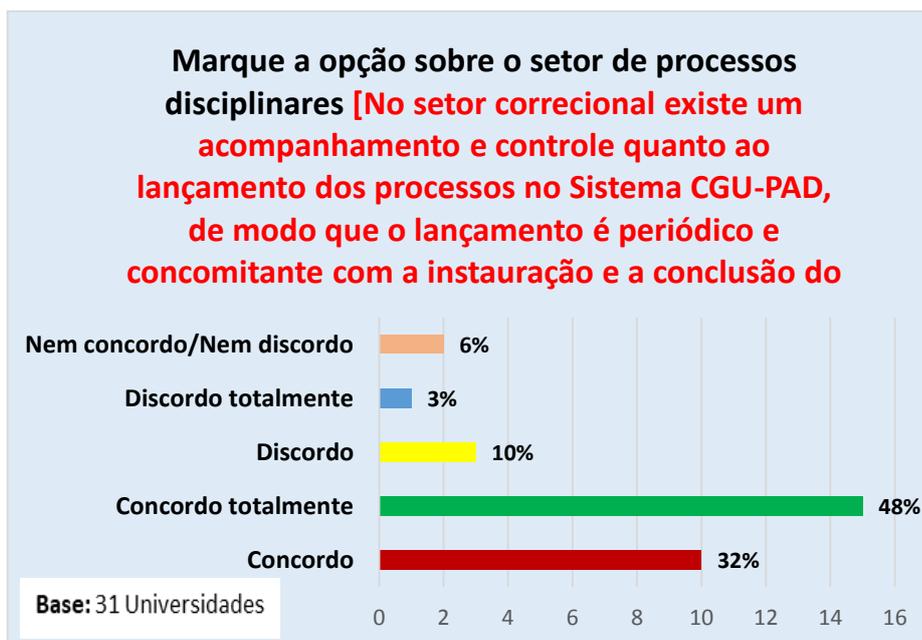
Frequência	Instituições
Sempre	6
Quase sempre	4
Casos específicos	3
Raramente	4
Total	17

Marque a opção que melhor representa sua opinião sobre o setor de processos disciplinares
[O setor correcional tem autonomia para tomada de decisões na gestão dos processos, sem interferência da Reitoria da Universidade.]

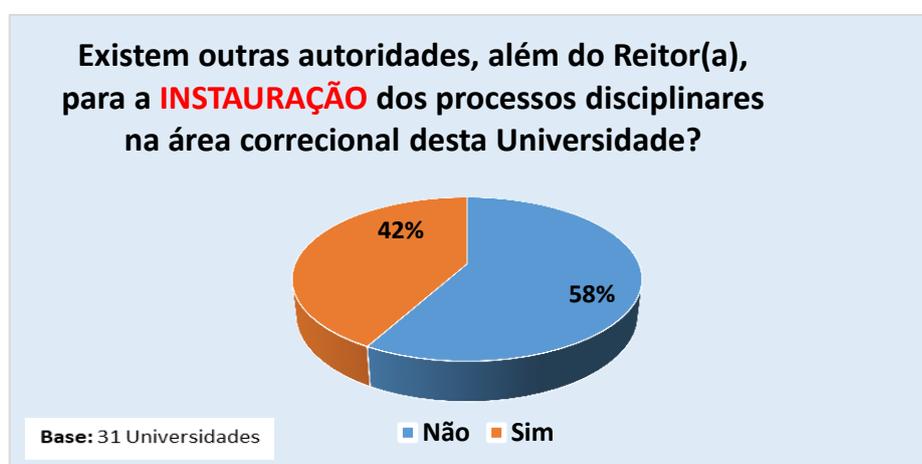


Marque a opção que melhor representa sua opinião sobre o setor de processos disciplinares
[O setor correcional dispõe de adequada estrutura física e de equipamentos para atuação e bom desempenho das comissões processantes]

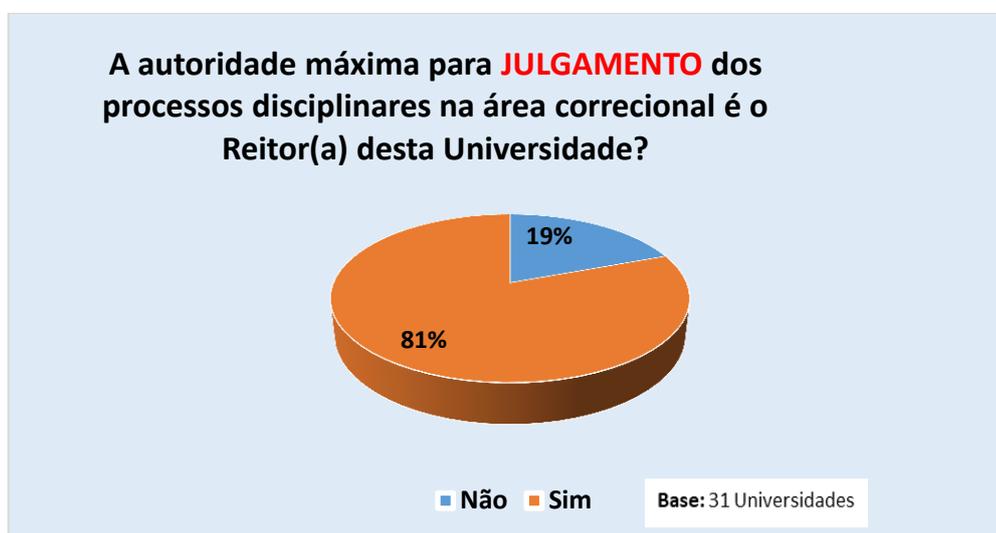




Quais processos-instrumentos adotados nesta Instituição e de controle do setor correcional	Instituições	%
Investigação Preliminar	23	74
Sindicância Patrimonial	3	10
Sindicância Punitiva	17	55
Sindicância Investigativa	28	90
Processo Administrativo Disciplinar em rito ordinário	29	94
Processo Administrativo Disciplinar em rito sumário	29	94
Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)	24	77
Processos Administrativos para Acumulação de Cargos	16	52
Termo Circunstanciado Administrativo (TCA)	14	45
Processo Administrativo Disciplinar utilizado por analogia para casos envolvendo discentes	15	48
Processo Administrativo de Responsabilização (PAR)	9	29
Câmara de Conciliação de Conflitos	2	6



Em caso afirmativo, quais outras autoridades?	Instituições
Corregedor	1
Diretores de centro e Diretores dos Campus fora da sede.	1
Diretores de Centros, Faculdades Institutos e Campus.	1
Diretores de institutos e faculdades, além dos pró-reitores.	1
Diretores de Unidade	1
Gestão da Unidade de Integridade	1
O Corregedor Seccional possui competência	1
Pró-reitores: Administrativos e Gestão de Pessoal	1
Pró-Reitor de Gestão de Pessoas	1
Pró-Reitores e Diretores de Centros e de outros campi	1
Pró-reitores Graduação, Assuntos Comunitários e de Pós-graduação	1
Pró-reitores, diretores de unidades acadêmicas e chefes de departamento	2
TOTAL	13



Em caso negativo, quais outras autoridades?	Instituições
Conselho Universitário	1
Nos casos previsto em Lei, como advertência e suspensão de até 30 dias é o Pró-Reitor.	1
O Chefe de Gabinete também pode decidir quando se tratar de Sindicância Investigativa	1
O Corregedor Seccional. O reitor aplica apenas a pena de demissão	1
O Reitor somente em demissão e suspensão acima de 30 dias, demais, o Corregedor.	1
Somente em casos de demissão e suspensão por mais de trinta dias	1
TOTAL	6

Todos os processos disciplinares são encaminhados à Procuradoria Federal (AGU) para emissão de parecer jurídico?



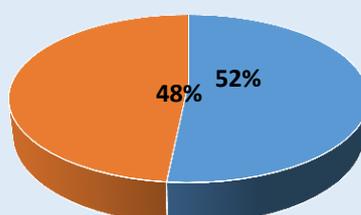
Base: 31 Universidades

Em caso negativo, quais processos são julgados sem parecer da AGU?	Itens
A Procuradoria Federal emite parecer jurídico apenas em caso de demissão	1
Alguns processos de discentes	1
Conforme legislação vigente e entendimento da CRG/CGU, via de regra passam pela Procuradoria Federal apenas os processos cuja penalidade a ser aplicada constitui pena capital (demissão, cassação de aposentadoria, cassação de disponibilidade e destituição de cargo em comissão ou função comissionada).	1
Os processos em que os servidores não são indiciados, quando é recomendada a penalidade de advertência ou a penalidade de suspensão até 30 dias.	1
São encaminhados à PGF aqueles processos que envolvem penalidades de demissão.	1
Sindicância Investigativa e outros que não resultem na aplicação de penalidades	1
Todos	2
TOTAL	8

Marque a opção que melhor representa sua opinião sobre as formas de condução do processo disciplinar nessa Universidade	Algumas vezes *	Nunca*	Sempre*
Quem faz o Juízo de Admissibilidade para a instauração dos processos disciplinares é um profissional com formação jurídica	16	3	12
As comissões processantes são permanentes para atuação em processos disciplinares	10	17	4
Quanto à nomeação de defensor dativo para os Processos de Administrativos Disciplinares (PAD) são convocados servidores que tem formação na área jurídica	16	5	10

* Número de Universidade Federais

A elaboração das portarias de instauração, prorrogação e recondução das Comissões é realizada no próprio setor correcional da Universidade?



■ Não ■ Sim

Base: 31 Universidades

Em caso negativo, em que setor/departamento faz a elaboração da portaria?	Instituições
A elaboração das portarias é realizada no Núcleo de Portarias do Gabinete do Reitor, setor que responde pela emissão de portarias de toda a Universidade.	1
Chefia de gabinete da Reitoria, secretaria executiva	1
Departamento do Pessoal	1
Gabinete da Reitoria	1
Gabinete e Diretorias de Unidade	1
Seção de Atos Oficiais (também vinculada a reitoria) padroniza e encaminha para publicação.	1
O setor da autoridade instauradora	2
Pró-reitoria ou Superintendência de Gestão de Pessoas	2
Reitoria	4
Reitoria, Centros e Pró-reitoria	1
Secretaria da Proad ou a secretaria do instituto ou faculdade	1
TOTAL	16

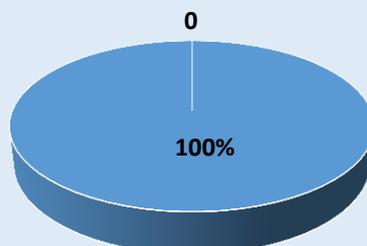
Sobre a tecnologia utilizada na gestão dos processos disciplinares, selecione a melhor opção	Sim*	Não*
Os processos disciplinares são tramitados por processos eletrônicos?	11	20
O setor correcional dispõe de algum sistema de informação para gerenciar e controlar os processos disciplinares, de forma que apresente relatórios gerenciais e possa cruzar dados para avaliação de desempenho.	8	23
É possível fazer análises quantitativas dos processos disciplinares.	28	3
O setor correcional detém de um banco de dados com os registros de juízo de admissibilidade por locais de ocorrências.	12	19
É possível ter o controle do número de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) assinado e acompanhar a reincidência.	23	8
É possível fazer uma consulta em tempo real para dizer se um servidor está respondendo por algum processo disciplinar ou que tenha sido apenado.	27	4
* Número de Universidade Federais		

Eficiência



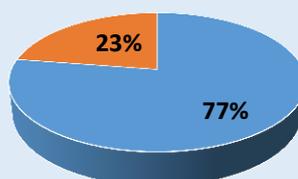
Em caso negativo, por quê?	Instituições
Há necessidade de que as punições sejam mais efetivas. A lei não contempla meios suficientes para alcançar a resolução do processo buscando o objetivo correcional e os meios atuais utilizados na instituição ainda não são suficientes.	1
Não só correcional, mas também educativo.	1
TOTAL	2

No acompanhamento dos processos disciplinares existe um **controle dos prazos legais**, conforme se estabelece na Lei Federal 8112/90.



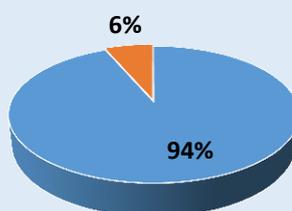
■ Sim ■ Não Base: 31 Universidades

É possível **identificar o número de substituições de membros** em um processo disciplinar e se houve impacto para o andamento do processo?



■ Sim ■ Não Base: 31 Universidades

Existe algum acompanhamento minucioso quanto ao prazo prescricional para aplicação da penalidade?

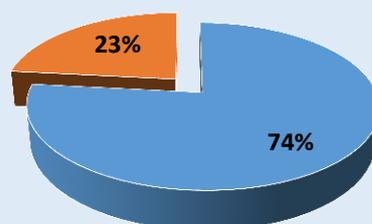


■ Sim ■ Não Base: 31 Universidades

Em caso afirmativo sobre o acompanhamento prescricional como isso é feito?	Instituições
Acompanhamento após o relatório final, no momento do julgamento da autoridade instauradora	2
Em tabela realizada pela Corregedoria.	1
Acompanhamento rigoroso do prazo prescricional em todas as etapas	9

Acompanhamento somente no momento da elaboração do Relatório Final	3
Alerta de prescrição realizado para a Reitoria	1
Há acompanhamento na fase final do processo e anterior a sua instauração	1
Acompanha o prazo de todos os processos e cobra o andamento	1
Prescrição é apontada apenas pela Procuradoria Federal	3
No momento de realizar o juízo de admissibilidade e na elaboração de parecer da Corregedoria acerca do relatório final da Comissão de PAD.	1
Verifica o andamento do processo pela Comissão e aponta a data de prescrição	6
Verificação por meio do CGUPAD.	1
TOTAL	29

Na fase de instrução do processo disciplinar, em que as Comissões atuam para realizar todos os atos, existe o acompanhamento se todas as atividades foram realizadas e cumpridas as garantias legais.

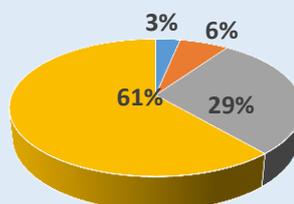


■ Sim ■ Não

Base: 31 Universidades

Sobre a rotina de acompanhamento dos prazos do processo, marque a opção que melhor representa sua opinião	Algumas vezes	Nunca	Sempre
Na fase de instrução do processo disciplinar, em que as Comissões atuam para realizar todos os atos, existe o acompanhamento se todas as atividades foram realizadas e cumpridas as garantias legais.	24	5	2
Existe o controle de prazo das fases dos processos disciplinares instaurados e em andamento a fim de que sejam cumpridas todas as etapas e que a autoridade julgadora possa exercer o poder disciplinar?	8	0	23
Você diria que os prazos dos processos disciplinares são acompanhados e cumpridos de forma eficiente.	16	0	15

Na sua opinião, qual a **porcentagem (%) média** de processos que chegam **em condições adequadas para ser realizado o julgamento final**, seja para arquivamento após garantias de ampla defesa e de contraditório, seja para a aplicação de penalidades.

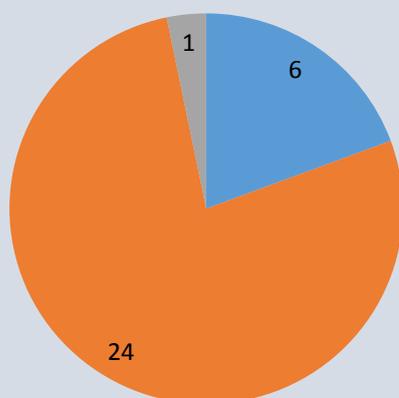


Base: 31 Universidades

■ Até 25% ■ Até 50% ■ Até 75% ■ 80 à 100%

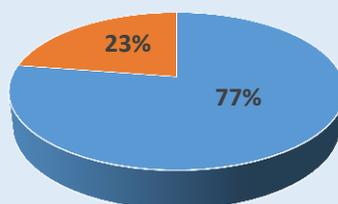
Até 25%	Até 50%	Até 75%	80 a 100%
1	2	9	19

Na sua opinião, qual a fase do trâmite do processo disciplinar que mais descumpra os prazos e pode comprometer o andamento do processo?



■ Fase de instauração
 ■ Fase instrutória
 ■ Fase conclusiva

Na **entrega do Relatório Final** pela Comissão Processante, algum membro do setor correcional **verifica se o documento está adequado para realizar o julgamento.**

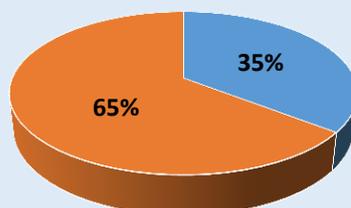


■ Sim ■ Não

Base: 31 Universidades

Transparência

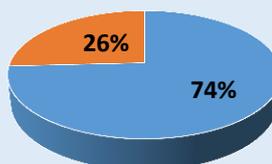
A **explicação de todo o trâmite dos processos disciplinares pode ser acessada no ambiente institucional** (site da Universidade ou do setor correcional), de forma que qualquer pessoa da instituição ou fora dela, consiga entender como tramita o processo disci



■ Sim ■ Não

Base: 31 Universidades

A **resolução/portaria** que estabelece as competências do Setor Correcional na condução dos processos disciplinares nessa Universidade **está disponível na internet?**



■ Sim ■ Não

Base: 31 Universidades

As disponibilizações das portarias estão nos seguintes endereços:

N	Descrição
1	Boletim Eletrônico da Instituição
2	Buscar por GRUPAD - http://www.soc.ufop.br/
3	http://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/comissoes-permanentes/comissao-permanente-de-controle-disciplinar
4	http://reitoria.ufpel.edu.br/portarias/ e https://wp.ufpel.edu.br/cppad/sobre-a-cppad/
5	http://sistemas.ufmt.br/portaria/Visualizacao/ConsultaPublica.aspx
6	http://www.ufabc.edu.br/administracao/corregedoria
7	http://www.uftm.edu.br/comitesecomissoes/CPAD/regulamento
8	http://www.ufvjm.edu.br/rh/boletim-de-pessoal.html no link: BP 505E
9	https://docs.uft.edu.br/share/s/A7u-SzKPRZOg7ECrIMYB4w
10	https://documentos.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/79/2018/03/Portaria-n%C2%BA-0173-de-23-de-mar%C3%A7o-de-2018.pdf
11	https://sigrh.unifap.br/sigrh/public/home.jsf
12	https://sigrh.unifesspa.edu.br/servicos/converterArquivoPdf?idArquivo=13742
13	https://unila.edu.br/sites/default/files/397.pdf
14	https://www.uffs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consunica/2014-0017
15	Na página do NAD existente na PROGESP.
16	Nenhum.
17	Sistema Eletrônico de Informações - SEI
18	Site da CPP Unifesp
19	www.cdpa.ufg.br
20	www.ufba.br
21	www.ufc.br
22	Vazio
23	Vazio

Marque a opção que melhor representa sua opinião em relação às frases:	Sim	Não
A autoridade julgadora dos processos disciplinares pode acompanhar a qualquer tempo o andamento das fases do processo.	21	10
Os membros das Comissões atuantes em processos disciplinares e demais servidores interessados podem acompanhar em que fase está o processo.	22	9
Existem critérios claros e transparentes para a indicação de um servidor que atuará em uma comissão de processo disciplinar.	20	11
Os critérios de escolha da comissão de processo disciplinar são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.	10	21
As portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões dos processos disciplinares podem ser acompanhadas internamente em site ou intranet.	26	5
As portarias de designação, prorrogação e recondução das Comissões de processo disciplinar são publicizadas no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado.	26	5
Os resultados dos processos disciplinares são divulgados internamente em site ou intranet.	18	13
Os resultados dos processos disciplinares são publicizados no site da Instituição, para conhecimento externo do cidadão interessado.	13	18
A comissão instituída no processo disciplinar recebe o retorno sobre o julgamento do processo em que atuou e se o trabalho foi realizado de maneira satisfatória.	18	13
Os denunciantes das irregularidades são comunicados sobre o resultado do julgamento/decisão final dos processos disciplinares.	16	15
Os resultados dos processos são divulgados de forma estatística, preservando a não divulgação de dados pessoais, com o intuito de prevenir ocorrências recorrentes.	15	16

Os processos concluídos e enviados para a autoridade julgadora fora do prazo são disponibilizados para conhecimento externo do cidadão interessado.	14	17
---	----	----

Com relação à divulgação do andamento e resultados dos processos disciplinares, você diria que:	Instituições	%
A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares aos envolvidos no processo, aos dirigentes do local em que ocorreu o fato denunciado, aos membros da comissão que produziram o relatório final. Sendo que o cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito ainda durante a realização do processo.	11	35%
A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas para os envolvidos no processo e cadastramento no Sistema CGU-PAD é feito somente após a finalização do processo.	9	29%
A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares apenas por solicitação pelo E-SIC (conforme a Lei de Acesso à Informação).	1	3%
A Instituição disponibiliza os dados referentes aos processos disciplinares para acompanhamento no site institucional e registra as informações dos mesmos no Sistema CGU-PAD em tempo real.	10	32%
TOTAL	31	100%

ANEXO A – Portaria de Criação da CDPA

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

PORTARIA Nº 3434 DE 14 DE OUTUBRO DE 2011

O REITOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS, usando das atribuições que lhe confere o disposto no art. 46, do Regimento Geral e tendo em vista o que consta do Memorando nº 516/GAB, de 07/10/2011, RESOLVE:

Art. 1º - Criar a Coordenação de Processos Administrativos da Universidade Federal de Goiás - CDPA, vinculada ao Gabinete do Reitor.

Art. 2º - A Coordenação de Processos Administrativos - CDPA, terá as atribuições de:

I - Acompanhar, dar encaminhamentos, registrar e controlar o andamento dos procedimentos administrativos de sindicâncias, disciplinares, de apuração de irregularidades durante a execução de contrato, e atestar a participação de servidores em procedimentos de sindicâncias ou administrativo disciplinar;

II - Registrar, analisar, emitir parecer e assinar atos e notificações referentes à instrução dos procedimentos de acumulação de cargos no âmbito da Universidade Federal de Goiás.

Art. 3º - O Coordenador da CDPA será designado pelo Reitor.

Art. 4º - Revogam-se, a partir desta data, as disposições em contrário.

Prof. Edward Madureira Brasil

ANEXO B – Portaria de Alteração das Atribuições CDPA

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

PORTARIA Nº 5479 DE 13 DE OUTUBRO DE 2017

O REITOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS, usando das atribuições que lhe confere o disposto no art. 56, do Regimento Geral e tendo em vista o que consta do Memorando nº 701/GAB, de 04/10/2017, RESOLVE:

Retificar os termos da Portaria nº 3434, de 14/10/2011, que criou a Coordenação de Processos Administrativos - CDPA, para que o Art. 2º passe a vigorar com a seguinte redação, mantidos inalterados os demais termos da referida Portaria: Art. 2º- A Coordenação de Processos Administrativos - CDPA, terá as atribuições de:

I - Acompanhar as atividades das comissões processantes em termos de assessoria técnico-logística; registrar e controlar o andamento dos processos administrativos de sindicância, disciplinar (ritos ordinário e sumário) e de responsabilização; e atestar a participação de servidores nesses respectivos procedimentos administrativos;

II - Auxiliar o Reitor, quando solicitada, na análise de juízo de admissibilidade de denúncias ou representações existentes, com sugestão de procedimento a ser adotado no respectivo caso, observado o parágrafo único do art. 44 da Lei nº 8.112, de 11/12/1990.

III - Celebrar, após delegação expressa da autoridade competente, Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), quando atendidos os requisitos previstos na Instrução Normativa CGU nº 02, de 30/05/2017, do Ministério de Estado da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, remetendo-se o termo celebrado ao Reitor para fins de homologação;

IV - Acompanhar, registrar e controlar os procedimentos de mediação, de objetos processuais específicos tramitados nesta



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS**

coordenação, e viabilizar as condições necessárias de funcionamento, no que tange a pessoal e espaço físico, da Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), após esta ser aprovada nas instâncias devidas desta instituição;

V - Registrar, analisar, emitir parecer e assinar atos e notificações referentes à instrução dos procedimentos de acumulação de cargos no âmbito da Universidade Federal de Goiás.

Prof. Orlando Afonso Valle do Amaral

ANEXO C – Parecer do Comitê de Ética UFG



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Eficiência e Transparência na Gestão dos Processos disciplinares das Universidades Federais.

Pesquisador: ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 89055018.2.0000.5083

Instituição Proponente: Universidade Federal de Goiás - UFG

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.834.040

Apresentação do Projeto:

Trata-se de pesquisa vinculada ao Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP (UFG), no qual intenta-se analisar o fluxo dos processos disciplinares no âmbito da UFG e desenvolver um modelo de fluxo eficiente e transparente para o trâmite de tais processos nas IFES. O estudo será desenvolvido, principalmente, no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos (CDPA), inicialmente por uma pesquisa documental junto à Reitoria, além de documentos da Controladoria Geral da União e consulta aos sistemas (SEI, SISP, SIGRH, SIPAC). Em seguida serão coletados dados via formulário digital, de natureza quantitativa, a ser enviado a gestores das 63 IFES cadastradas no Sistema e-MEC; ademais, serão abordados pessoalmente para entrevistas, 16 membros de comissão do processo disciplinar da UFG e 6 pessoas responsáveis pelos setores de trâmite do processo.

Objetivo da Pesquisa:

Conforme explicitado no projeto de pesquisa, o objetivo principal do estudo é "criar um modelo de eficiência e transparência dos Processos Disciplinares em Universidades Públicas" e secundariamente "levantar como estão sendo geridos os processos disciplinares nas Universidades Federais [...] descrever as semelhanças e as diferenças nos fluxos dos processos disciplinares nas IFES", propondo uma "alternativa de intervenção para aplicação nas IFES de um fluxo de processos disciplinares mais eficientes e transparentes" (p. 6).

Endereço: Alameda Flamboyant, Qd. K, Edifício K2 - Agência UFG de Inovação
Bairro: Campus Samambaia, UFG **CEP:** 74.690-970
UF: GO **Município:** GOIANIA
Telefone: (62)3521-1215 **Fax:** (62)3521-1163 **E-mail:** cep.prpi.ufg@gmail.com



Continuação do Parecer: 2.834-040

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Pelos objetivos e opções metodológicas apresentadas, a pesquisa apresenta-se como de baixo risco. A pesquisadora, por sua vez, problematiza riscos e benefícios, apontando como possíveis riscos a possibilidade de não haver informações suficientes sobre o fluxo dos processos, além da existência de algum nível de constrangimento ou receio dos responsáveis em prestarem informações sobre o fluxo. Como benefícios, ressalta que a produção de conhecimento e a investigação do fluxo de processo público e da transparência na Administração Pública podem contribuir para o aperfeiçoamento do fluxo processual, produzindo uma melhor estruturação do fluxo para todos.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Considerando os objetivos da pesquisadora, de analisar o fluxo dos processos disciplinares nas IFES e mais especificamente na UFG, além de criar um modelo de eficiência e transparência para tal, a relatoria entende que não paira dúvidas sobre a importância do estudo, caracterizando-se como uma pesquisa de baixo risco. Ressalta-se que o objetivo do estudo é também aplicar um formulário online a 63 gestores de diferentes IFES, além de entrevistar pessoalmente 22 pessoas na UFG, todas maiores de 18 (dezoito) anos de idade.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

A pesquisadora apresentou a seguinte documentação: 1) Folha de Rosto devidamente assinada; 2) Formulário de Informações Básicas do Projeto; 3) Termo de Compromisso de acordo com as normas estabelecidas; 4) Projeto de pesquisa detalhado; 5) Termo de Anuência assinado pelo Reitor da UFG; 6) Termo de Consentimento Livre e Esclarecido; 7) Dois roteiros de entrevistas a serem aplicados na UFG, além do formulário digital a ser enviado aos gestores; 8) Cronograma.

Recomendações:

Recomenda-se que seja feita atualização dos cronogramas no arquivo e também no Formulário de Informações Básicas do Projeto.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Conclui-se que trata-se de pesquisa de extrema relevância, seja pela produção de conhecimento, seja pela capacidade de intervir no fluxo dos processos, a partir dos princípios de eficiência e transparência, e que ATENDE às exigências legais para pesquisa com seres humanos. Pede-se atenção com relação às recomendações da relatoria no que se refere à atualização do cronograma.

Endereço: Alameda Flamboyant, Qd. K, Edifício K2 - Agência UFG de Inovação
Bairro: Campus Samambaia, UFG **CEP:** 74.690-970
UF: GO **Município:** GOIÂNIA
Telefone: (62)3521-1215 **Fax:** (62)3521-1163 **E-mail:** cep.prpl.ufg@gmail.com



Continuação do Parecer: 2.834.040

Logo, a relatoria considerada este projeto APROVADO, salvo melhor juízo do Colegiado do CEP.

Considerações Finais a critério do CEP:

Informamos que o Comitê de Ética em Pesquisa/CEP-UFG considera o presente protocolo APROVADO, o mesmo foi considerado em acordo com os princípios éticos vigentes. Reiteramos a importância deste Parecer Consubstanciado, e lembramos que o(a) pesquisador(a) responsável deverá encaminhar ao CEP-UFG o Relatório Final baseado na conclusão do estudo e na incidência de publicações decorrentes deste, de acordo com o disposto na Resolução CNS n. 466/12. O prazo para entrega do Relatório é de até 30 dias após o encerramento da pesquisa, prevista para fevereiro de 2019.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DO_PROJETO_1115043.pdf	03/05/2018 12:14:05		Aceito
Outros	TermodeCompromisso.pdf	03/05/2018 12:09:20	ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES	Aceito
Outros	Questionario_membroscomissoes.docx	03/05/2018 12:08:53	ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES	Aceito
Outros	Questionario_chefedodepartamento.docx	03/05/2018 12:07:21	ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES	Aceito
Outros	Questionario_gestoresdasIFES.xlsx	03/05/2018 12:06:35	ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto para CEP.doc	03/05/2018 12:02:33	ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Declaracao_Instituicao.pdf	03/05/2018 12:00:31	ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES	Aceito
Cronograma	Cronograma.docx	03/05/2018 11:59:58	ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES	Aceito
Folha de Rosto	FolhadeRosto.pdf	03/05/2018 11:58:41	ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO FERNANDES	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento /	TCLE_Humanas_AnaRaquel.doc	27/04/2018 11:52:54	ANA RAQUEL AIRES RIBEIRO	Aceito

Endereço: Alameda Flamboyant, Qd. K, Edifício K2 - Agência UFG de Inovação
 Bairro: Campus Samambala, UFG CEP: 74.690-970
 UF: GO Município: GOIANIA
 Telefone: (62)3521-1215 Fax: (62)3521-1163 E-mail: cep.prpi.ufg@gmail.com



Continuação do Parecer: 2.834.040

Justificativa de Ausência	TCLE_Humanas_AnaRaquel.doc	27/04/2018 11:52:54	FERNANDES	Acelto
---------------------------	----------------------------	------------------------	-----------	--------

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

GOIANIA, 21 de Agosto de 2018

Assinado por:
João Batista de Souza
 (Coordenador)

Endereço: Alameda Flamboyant, Qd. K, Edifício K2 - Agência UFG de Inovação
Bairro: Campus Samambaia, UFG **CEP:** 74.690-970
UF: GO **Município:** GOIANIA
Telefone: (62)3521-1215 **Fax:** (62)3521-1163 **E-mail:** cep.prpi.ufg@gmail.com