

**UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI**  
**Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Saúde**  
**Antônio César dos Santos**

**PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES E SEUS IMPACTOS NA**  
**SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO**

**Diamantina**  
**2020**

**Antônio César dos Santos**

**PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES E SEUS IMPACTOS NA  
SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ensino em Saúde da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Diogo Neves Pereira

**Diamantina  
2020**

Elaborado com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

S237p

Santos, Antônio César dos

Processos administrativos disciplinares e seus impactos na saúde do servidor público / Antônio César dos Santos, 2020.

102 p.: il.

Orientador: Diogo Neves Pereira

Dissertação (Mestrado– Programa de Pós-Graduação em Ensino em Saúde) - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Diamantina, 2020.

1. Processo administrativo disciplinar. 2. Administração pública. 3. Saúde do trabalhador. I. Pereira, Diogo Neves. II. Título. III. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.

**CDD 362.04**



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

**ANTÔNIO CÉSAR DOS SANTOS**

**PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES E SEUS IMPACTOS NA SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO**

**Dissertação** apresentada ao Programa de Pós-Graduação em **Ensino em Saúde** da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, **nível de Mestrado**, como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Ensino em Saúde**.

Orientador: Prof. Diogo Neves Pereira

Data de aprovação 05/08/2020.

**Prof. DIOGO NEVES PEREIRA - UFVJM**

**Prof. ALTAMIR FERNANDES DE OLIVEIRA - UFVJM**

**Profa. HELISAMARA MOTA GUEDES - UFVJM**

**Profa. MIRTES RIBEIRO - UFVJM**



Documento assinado eletronicamente por **Diogo Neves Pereira, Servidor**, em 05/08/2020, às 14:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Altamir Fernandes de Oliveira, Servidor**, em 05/08/2020, às 14:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mirtes Ribeiro, Servidor**, em 05/08/2020, às 15:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Helisamara Mota Guedes, Servidor**, em 05/08/2020, às 17:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

06/08/2020

SEI/UFVJM - 0140245 - Pós-graduação: Folha de aprovação



[https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0140245** e o código CRC **502D7C47**.

---

Referência: Processo nº 23086.008600/2020-71

SEI nº 0140245

*À minha companheira, Édna e aos meus filhos Ana e Davi.*

## AGRADECIMENTOS

Um dos grandes aprendizados que pude colher nesta caminhada do mestrado é que, para muito além de parecer um processo quase solitário em que se realizam inúmeras leituras e reflexões, de mais incertezas que certezas, é um processo que só se realiza porque há solidariedade, porque há inúmeras mentes e mãos, algumas mais visíveis, outras nem tanto, mas que sem elas certamente nada haveria. Portanto, é um processo que tem se realizado dentro do próprio exercício de reconhecer que sem tais pessoas eu não poderia nem sequer me mover do lugar.

Corro o risco aqui, de não citar os nomes de pessoas muito importantes neste processo. Por outro lado, seria também muito difícil nomeá-las nestas páginas. Sendo assim, quero agradecer à Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e ao Programa de Pós-Graduação em Ensino em Saúde e a todos os seus trabalhadores, professores, técnico-administrativos e trabalhadores terceirizados, que direta ou indiretamente me deram sua contribuição e a oportunidade para a realização deste trabalho.

Agradeço especialmente aos meus pais, Manoel e Dorinha, por me trazerem a esta existência e, com simplicidade, não mediram esforços para me educar, me ensinando a nunca desistir.

À minha companheira, Édna e aos meus filhos, Ana e Davi, pelo amor mais puro e incondicional, maior ensinamento que um homem pode ter.

Às minhas irmãs, Rosilaine e Rosiléia, pela amizade e por vibrarem, como verdadeiras líderes de torcida, por cada vitória minha, que também são suas.

Trilhar este caminho só foi possível porque houve um grande suporte, constituído por mentes brilhantes e muita boa vontade, aos quais dedico de modo muito especial este meu projeto de vida. Agradeço, especialmente, ao meu orientador, Professor Diogo Neves Pereira, que desde o princípio me acolheu com imenso carinho, aceitando me orientar nesta empreitada e, com elevado zelo e rigor científico, como verdadeiro mestre, me ensinou a trilhar os caminhos de forma menos tortuosa, mas sempre me mostrando o caminho crítico e científico. Despertou ainda mais o meu interesse pelo humano: creio que pelo seu próprio modo de tratar pessoas. Gratidão!

Aos Professores Wellington Rocha, Cristiano Matosinhos e Altamir Fernandes por me abraçarem, abrindo portas tão importantes, sem as quais este trabalho não se realizaria. Aos amigos Alberto, Gabriel, Janaína e Juliana, pelo companheirismo, pelas boas conversas e pelo apoio incondicional, ajudando-me a carregar o fardo de estudante-trabalhador.

Aos Professores Ana Paula Hemmi, Heron, Wellington, Mirtes, Helisamara, Ana Paula Nunes, Geovane e Liliane que nos estimularam a importantes reflexões, sobretudo, acerca da importância do tema Saúde Coletiva, que nas atuais circunstâncias merecem ainda mais atenção.

Aos colegas mestrandos: Giselle, Gisélia, Bruna, Thaís, Juliana, Karina, Midiã, Priscyla, Álida, Patrícia, Fátima, Marcos, Gustavo, Nilza e Otto, agradeço pela amizade, por terem tido paciência de me ouvirem e pelas imprescindíveis contribuições e críticas.

Ao amigo de sempre, Henrique: pela sua sabedoria, me ensinando simplicidades por meio das poesias.

À Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFVJM, nas pessoas das suas pró-reitoras, Zanza e Fátima, e das colegas Luciana e Cácia que me forneceram todo o suporte para este trabalho, garimpando no ermo dos arquivos o precioso cascalho, dos quais eu pude extrair o material para esta pesquisa.

## RESUMO

Este estudo se situa na linha de pesquisa Vigilância em Saúde e Promoção da Saúde. O principal objetivo do texto é caracterizar os impactos dos processos administrativos disciplinares (PAD) na saúde dos servidores docentes da UFVJM, a partir dos relatos médicos e dos relatos dos próprios trabalhadores contidos nos autos processuais. A pesquisa teve ainda, como objetivos específicos, aferir o número de processos administrativos disciplinares concluídos na UFVJM no período de agosto de 2011 a agosto de 2019, identificando as principais características dos processos concluídos no período em tela, além de tipificar os atestados médicos contidos nos mesmos. Trata-se de uma pesquisa documental, utilizando-se a abordagem quali-quantitativa. Destaca-se neste estudo que o PAD tem sido utilizado como mecanismo de gestão de conflitos entre os sujeitos e a Administração e que o trabalho exercido junto às comissões de PAD se traduz em fator predisponente para o sofrimento e adoecimento do trabalhador no contexto atual do trabalho docente realizado na universidade pública brasileira. Diante dos resultados encontrados, acredita-se que a pesquisa possa contribuir para o direcionamento de ações pela UFVJM, no sentido de amenizar os sofrimentos desencadeados nos trabalhadores em decorrência da sua participação na atividade disciplinar na universidade.

**Palavras-chave:** Processo Administrativo Disciplinar; administração pública; saúde do trabalhador.

## ABSTRACT

This study is in the line of research Health Surveillance and Health Promotion. The main objective of the text is to characterize the impacts of disciplinary administrative processes (PAD) on the health of UFVJM's teaching staff, based on medical reports and the reports of the workers themselves contained in the procedural records. The research also had, as specific objectives, to measure the number of disciplinary administrative processes concluded at UFVJM in the period from August 2011 to August 2019, identifying the main characteristics of the processes concluded in the period in question, in addition to typifying the medical certificates contained in the themselves. This is a documentary research, using the qualitative and quantitative approach. It is noteworthy in this study that the PAD has been used as conflict management mechanism between the subjects and the Administration and that the work performed with the PAD commissions is a predisposing factor for the suffering and illness of the worker in the current context of the teaching work carried out at the Brazilian public university. In view of the results found, it is believed that the research can contribute to the direction of actions by UFVJM, in order to alleviate the suffering triggered by the workers as a result of their participation in the disciplinary activity at the university.

**Keywords:** Disciplinary Administrative Process; public administration; worker health.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Punições expulsivas de 2003 a 2010

Tabela 2 – Punições expulsivas de 2011 a 2019

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

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

Tabela 5 – Panorama dos PAD nas universidades federais

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

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

Tabela 8 – Motivos de instauração de processos disciplinares na UFVJM

Tabela 9 – Processos iniciados e julgados (2007-2019)

Tabela 10 – Média e mediana do tempo de tramitação dos processos julgados na UFVJM (em dias)

Tabela 11 – Grande área de formação dos membros das comissões processantes

Tabela 12 – Área de formação dos membros das comissões processantes

Tabela 13 – Presidências das comissões processantes por segmento

Tabela 14 – Secretários das comissões processantes por segmento

Tabela 15 – Setor de origem dos membros das comissões processantes do PAD

Tabela 16 – Investigados por setor

Tabela 17 – Repetição de membros nas comissões processantes

Tabela 18 – Motivos de instauração de PAD

Tabela 19 – Pareceres da comissão x julgamento da Autoridade Julgadora (por ordem de instauração)

Tabela 20 – Comparação de resultados de PAD com duração superior a 300 dias

Tabela 21 – Processos abertos e concluídos/arquivados (2011-2019)

Tabela 22 – Motivos de afastamento da CPAD

Tabela 23 – Motivos apresentados nos atestados médicos para afastamento da CPAD

Tabela 24 – Setores que mais proveram as comissões de PAD

Tabela 25 – Setores que mais tiveram servidores investigados em PAD

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Análise de Componentes Principais (PCA) elaborada por meio da Matriz contida na Tabela 5.

## LISTA DE SIGLAS

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior  
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CGU – Controladoria Geral da União  
CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
FURG – Universidade Federal do Rio Grande  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
PAD – Processo Administrativo Disciplinar  
SIAPE – Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Governo Federal  
UFABC – Universidade Federal do ABC  
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  
UFCEG – Universidade Federal de Campina Grande  
UFCSPA – Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre  
UFERSA – Universidade Federal Rural do Semi-Árido  
UFES – Universidade Federal do Espírito Santo  
UFF – Universidade Federal Fluminense  
UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul  
UFG – Universidade Federal de Goiás  
UFGD – 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  
UFSB – Universidade Federal do Sul da Bahia  
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 – Universidade Federal de 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 – 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 Federal da Lusofonia Afro-Brasileira  
UNIPAMPA – Universidade Federal do Pampa  
UNIR – Universidade Federal de Rondônia

UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

UNIVASF – Universidade Federal do Vale do São Francisco

UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO 1 – PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NA UFVJM EM PERSPECTIVA COMPARADA .....</b>	<b>21</b>
1 – Introdução .....	22
2 – O PAD no Poder Executivo Federal .....	23
3 – Materiais e Métodos.....	26
4 – Processos disciplinares no Poder Executivo federal.....	28
5 – Processos disciplinares nas universidades federais .....	30
6 – Os PAD na UFVJM .....	34
7 – Considerações finais .....	39
<b>CAPÍTULO 2 – PERFIL DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NA UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI.42</b>	
1 - Introdução .....	43
2 – O Processo Administrativo Disciplinar na Administração Pública brasileira .....	44
3 – Materiais e Métodos.....	46
4 – O Perfil dos PAD na UFVJM .....	47
4.1 Temporalidades.....	47
4.2 Características de membros das comissões e de investigados .....	49
4.3 Motivações.....	56
4.4 Resultados.....	60
5 – Considerações finais .....	67
<b>CAPÍTULO 3 – PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES E OS IMPACTOS NA SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO.....</b>	<b>69</b>
1 – Introdução .....	70
2 – Materiais e Métodos.....	74
3 – Resultados.....	76
3.1 Quantitativo e motivações de afastamentos .....	76
3.2 Correlações .....	79
3.3 Narrativas.....	81
4 – Discussão .....	86
5 – Considerações finais .....	90
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>92</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>97</b>

## APRESENTAÇÃO

Muitos são os estudos que se dedicam à discussão em torno do mundo do trabalho dos professores universitários. De fato, a discussão se torna oportuna, pois, ainda que o trabalho docente apresente uma historicidade, mantendo-se como uma prática social concreta e dinâmica que se dá na interação entre sujeitos, ele está suscetível às transformações da própria sociedade, seja num plano político, econômico, social e, ou cultural. Na sociedade do século XXI, o trabalho docente está passível de uma série de mudanças inerentes ao próprio processo de desenvolvimento do capitalismo que, em sua forma atual, converge para as formas mais flexibilizadas das relações e das técnicas produtivas. Outros fatores associados a tais mudanças dizem respeito à adoção massiva de tecnologias, à desregulamentação dos direitos trabalhistas, à queda nos níveis de emprego, com o aumento da produtividade e às consequentes acentuações das sobrecargas de trabalho, dos desgastes e da perda da saúde e de qualidade de vida do trabalhador (MACÊDO et al., 2016).

Para Antunes (2018), os trabalhadores ligados aos setores que utilizam maquinários dotados de maior tecnologia são os mais expostos à flexibilização produtiva e à intensificação dos ritmos de trabalho, estando submetidos mais diretamente ao processo de robotização e, por isso, são os que mais sofrem os efeitos na saúde. Porém, os trabalhadores dos setores de serviços não estão incólumes às práticas que se pautam na multifuncionalidade, na polivalência e no aumento da produtividade, e vivenciam também situações de sofrimento no trabalho com reflexo direto na saúde. Estas transformações porque passam todas as profissões, e a profissão docente nelas incluída, repercutem diretamente, num aspecto mais geral na vida pessoal, e num aspecto mais particular, na vida profissional, atribuindo novos sentidos e significados às suas práticas, à medida que uma de suas principais características é a precarização e intensificação dos ritmos de trabalho. O trabalho docente está, neste sentido, repleto de situações que se tornam fonte de sofrimento e adoecimento.

O enfoque deste estudo encontra-se no âmbito das relações de trabalho dos professores da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. A investigação ressalta um aspecto específico deste estudo, baseando-se nas relações de trabalho no interior das comissões de processo administrativo disciplinar, mais especificamente, no que se refere aos reflexos deste na saúde do trabalhador. Dessa forma, a pesquisa procura compreender em que medida a participação em comissões de PAD geram impacto na saúde do trabalhador docente da UFVJM, relacionado à intensificação e sobrecarga do trabalho que lhe é inerente, às

especificidades da operação com processos disciplinares e à natureza social das ações e percepções que envolvem os processos administrativos disciplinares.

### **A produção do estudo**

O interesse pelo estudo deste tema teve início em um momento ainda anterior ao meu ingresso no mestrado Ensino em Saúde. No dia-a-dia da UFVJM sempre se pôde perceber, de forma explícita ou não, certa mal-estar com relação à participação dos servidores em processos administrativos disciplinares (PAD). De certo modo, percebia-se que este mal-estar estava associado a três causas principais: o aumento da carga de trabalho, a falta de capacitação técnica para atuar em comissões processantes e os constrangimentos desencadeados naqueles que participam de tais comissões. Vale dizer que o PAD é o principal instrumento utilizado pela Administração Pública para apuração e punição de faltas funcionais de servidores públicos e para ser levado a termo empregam-se no seu exercício comissões compostas por servidores efetivos, dentre eles professores e técnicos. O trabalho das comissões é realizado concomitantemente à realização das atividades inerentes aos próprios cargos dos servidores. Atuando na UFVJM como Técnico-Administrativo em Educação desde o ano de 2007, testemunhei inúmeros relatos de colegas, professores e técnicos, sobre a sua atividade junto aos processos disciplinares. Estes relatos continham um misto de angústia, ansiedade e medo, e, geralmente, se associavam aos problemas já expostos acima: sobrecarga de trabalho, ausência de capacitação e constrangimentos.

Nesta pesquisa, naturalmente, o dilema da escolha também se apresentou. Por uma questão de limite de tempo, dada pelas características de um curso de mestrado, foi necessário optar pelo estudo de apenas um segmento profissional que participa das comissões de PAD, ou seja, os docentes, deixando de contemplar o segmento técnico-administrativo, que certamente também sofre consequências do trabalho juntos às comissões. Outro motivo relacionado à escolha deveu-se às particularidades do trabalho docente, que, diferentemente do trabalho dos técnicos administrativos, incluem as atividades de ensino, pesquisa, extensão, atividades administrativas e de gestão acadêmica. Contudo, tais fatos não afastam a importância de estudos que contemplem o segmento técnico-administrativo, que, assim como os professores, realizam seus trabalhos de modo precarizado e intensificado.

Para a realização da pesquisa foi necessário contar com o apoio primordial da UFVJM, que na pessoa do então reitor, Professor Gilciano Saraiva Nogueira, autorizou-a. Acredito que o Professor Gilciano entendeu a importância do tema para o debate pela sua representação político-institucional e social, visto que os PAD são instrumentos de extrema importância para

o exercício da democracia e para o controle social, mas que, por outro lado, acaba repercutindo na vida de um considerável número de trabalhadores.

Por se tratar de documentos com acesso restrito, a permissão para acesso ao arquivo foi concedida após a aprovação da pesquisa pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFVJM. O estudo, aprovado pelo CEP sob o número 3.300.462, em 03 de maio de 2019, foi conduzido atentando-se para os preceitos éticos dispostos nas resoluções do Conselho Nacional de Ética em Pesquisa.

Para o acesso os autos processuais, o apoio da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (Progep), local onde os processos concluídos estão arquivados, foi de igual importância. Por estar bem conservado, organizado e possuir boa acessibilidade não houve percalços na localização dos documentos no arquivo geral da UFVJM. A Progep viabilizou a realização do levantamento dos dados para pesquisa disponibilizando todos os recursos necessários, humanos e materiais. O levantamento dos dados da pesquisa, que foi realizada entre os meses de agosto e setembro de 2019, analisou 74 PAD concluídos e arquivados referentes ao período de agosto de 2011 e agosto de 2019. Este período abrange os dois últimos reitorados ocorridos na UFVJM: um, de agosto de 2011 a agosto de 2015 e outro, de agosto de 2015 a agosto de 2019.

Trata-se de um estudo documental, sob a perspectiva da abordagem quali-quantitativa, tendo como principal fonte de dados os autos processuais dos PAD, embora tenha se recorrido a outras importantes bases de dados públicas mantidas pelo Governo Federal, como o Sistema CGU-PAD, o Painel Monitoramento de Dados Abertos, o Portal da Transparência e o Sistema INEP Data. Os dados foram organizados, categorizados e digitados em planilhas eletrônicas. Para apresentação dos dados quantitativos foi utilizada estatística descritiva e a sua análise foi fundamentada nas leis e normas que regem os PAD na Administração Pública.

### **Organização e apresentação dos resultados**

Para a organização da apresentação dos resultados do estudo nesta dissertação optou-se pelo formato de coletâneas de artigos. Tal escolha teve como razão otimizar a leitura do trabalho, que poderá ser feita no todo ou em partes, sem prejuízo da compreensão de resultados específicos. Além disso, avaliou-se também que tal formato facilitaria a possibilidade de, no futuro, submeter os capítulos a periódicos científicos para publicação. Primou-se, em suma, ao se optar pelo formato em coletânea de artigos, pela objetividade e pela produtividade.

## **Os capítulos**

Dividida em três capítulos, a presente dissertação contempla, em sua primeira parte, uma descrição das características gerais dos processos administrativos disciplinares de rito ordinário instaurados no serviço público federal no período de 2003 a 2019, comparando os principais aspectos dos PAD instaurados na UFVJM com aqueles dos PAD instituídos nas demais universidades federais brasileiras. Fundamentada no uso de bancos de dados públicos ligados ao Governo Federal, as análises empreendidas realizam o cotejamento entre informações obtidas junto à base de dados pública do Sistema CGU/PAD, do Painel Monitoramento de Dados Abertos, do Portal da Transparência e do Sistema INEP Data.

No segundo capítulo delineou-se o perfil dos PAD concluídos na UFVJM no período de agosto de 2011 a agosto de 2019. Recorrendo ainda ao enfoque da pesquisa quantitativa, descrevem-se, a partir dos autos processuais, as suas principais características, principalmente, no que tange às configurações das comissões processantes e ao objeto de apuração dos mesmos.

O capítulo final trata mais diretamente do tema relacionado ao mundo do trabalho dos professores universitários brasileiros, com foco na caracterização dos impactos dos PAD na saúde dos servidores docentes da UFVJM membros de comissões processantes. Neste capítulo, são analisadas informações de 69 PAD concluídos na UFVJM no período de agosto de 2011 a agosto de 2019, referentes a relatos médicos e dos próprios servidores da sua participação em tais comissões, com destaque para os relatos dos efeitos que tal participação produz na vida pessoal e funcional do trabalhador docente.

Nas considerações finais, tecem-se reflexões sobre o processo formativo no mestrado Ensino em Saúde, apontando os limites da pesquisa e as possibilidades que se descortinam sobre o tema.

## **CAPÍTULO 1 – PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NA UFVJM EM PERSPECTIVA COMPARADA**

### **ADMINISTRATIVE DISCIPLINARY PROCESS AT UFVJM IN COMPARED PERSPECTIVE**

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

**Palavras-chave:** Processo Administrativo Disciplinar. Administração Pública. Gestão de conflitos.

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

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

## 1 – Introdução

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

O presente capítulo tem por objetivo descrever características gerais dos PAD instaurados no Poder Executivo federal no período de 2003 a 2019. Busca-se investigar, ainda, questões relativas ao exercício do poder disciplinar na Administração Pública, delineando comparações entre os PAD instaurados na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) com os instaurados em demais órgãos do Poder Executivo federal, sobretudo as universidades federais. Destaca-se que a investigação considera apenas os PAD de rito ordinário que, pelas suas características, difere-se das outras modalidades de PAD quanto ao tempo de duração, à quantidade de membros na constituição das comissões e à sua utilização para apuração e aplicação de todas as espécies de penalidades previstas na Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990)<sup>1</sup>. Tal abordagem se justifica com base no entendimento de que a observação das diferenças e similitudes existentes entre os PAD concluídos na UFVJM e aqueles encerrados em outras instituições do serviço público federal oferece um vislumbre do

---

<sup>1</sup> No direito brasileiro, os meios de apuração de ilícitos administrativos e aplicação de penalidades disciplinares são o PAD de rito ordinário, o PAD de rito sumário e as sindicâncias punitiva, investigativa e patrimonial (MPAD, 2017). Em 2017, por meio da Instrução Normativa nº 02, a CGU regulamentou a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), por órgãos e entidades do Poder Executivo federal, nos casos de infração disciplinar de menor gravidade, ou seja, as que preveem a pena de advertência. A advertência é a pena de menor gravidade e menor impacto no trabalho, sendo aplicada aos casos proibitivos previstos no art. 117, incisos I a VII e XIX da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990). Por meio do TAC o agente público interessado assume a responsabilidade pela irregularidade a que deu causa e compromete-se a ajustar sua conduta e a observar os deveres e proibições previstos na legislação vigente (CGU, 2017).

contexto de criação e gestão dos PAD na UFVJM.

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

## **2 – O PAD no Poder Executivo Federal**

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

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

Neste sentido, a Administração Pública diz respeito a todo o aparelhamento preordenado à realização de seus serviços, com vistas à satisfação das necessidades coletivas. A Administração Pública é, portanto, o ramo do Direito Administrativo que disciplina o exercício da função administrativa, bem como as pessoas e os órgãos que a desempenham, sendo funções do Poder Público o controle dos atos administrativos e a repressão dos sujeitos que se encontram em desconformidade com a lei. Dessa forma:

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

A Administração Pública encontra-se permeada por princípios, ou seja, proposições básicas e fundamentais que condicionam todas as estruturas subsequentes e que, portanto, estabelecem os alicerces da ciência do direito administrativo (DI PIETRO, 2016). De acordo com a autora, dentre os princípios que regem a Administração Pública encontram-se os

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

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

Conforme Di Pietro (2016), a autoridade competente age *ex officio*, ou seja, por imperativo legal ou em razão do cargo ou da função, ancorada no poder/dever que possui de inaugurar e impulsionar o processo, até que se obtenha um resultado final conclusivo e definitivo. Neste sentido, Meirelles (2016) esclarece que o administrador, ao verificar a falta do servidor, deverá aplicar a sanção que julgar cabível, oportuna e conveniente, dentre as que estiverem enumeradas na lei ou regulamento para a generalidade das infrações administrativas. Para que isso ocorra, em primeiro lugar deve haver a apuração da falta pelos meios legais e em estrita observância ao princípio da ampla defesa do acusado. O autor ensina que sem o devido processo legal e a ampla defesa a punição será arbitrária, ilegítima e invalidável, portanto, inconstitucional. A própria Constituição Federal garante que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (BRASIL, 1988), assegurando, aos demandantes em processo judicial ou administrativo e aos acusados em geral, o contraditório e a ampla defesa. À não observância destes termos cabem mandado de

segurança garantindo o devido processo e a anulação do processo disciplinar a partir do momento da ocorrência do vício (MEIRELLES, 2016, p. 148)<sup>2</sup>.

Podemos definir o poder disciplinar como a faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos agentes públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. O poder disciplinar visa controlar o desempenho das funções e a conduta interna dos agentes, responsabilizando-os pelas faltas cometidas. Ele não deve ser confundido com o poder punitivo do Estado, realizado através da Justiça Penal. O poder disciplinar é uma competência que possui a Administração, na pessoa do seu superior hierárquico, de punir internamente os atos infracionais cometidos pelos seus administrados, ao passo que a punição criminal é aplicada com uma finalidade social, visando, sobretudo, a repressão dos crimes e contravenções definida nas leis penais e, por isso, realizada pelo Poder Judiciário, fora do âmbito da Administração. Há, contudo, a possibilidade de aplicação conjunta de penalidades tanto na esfera administrativa, caracterizando, por isso, uma punição disciplinar, quanto na esfera penal, devido o caráter criminal da infração.

O PAD é o instrumento obrigatório para aplicação de penalidades que ocasionem a perda do cargo pelo servidor efetivo, conforme parágrafo primeiro do Art. 41 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Da mesma forma, de acordo com o art. 146 da Lei 8.112/90, será exigida a instauração do PAD para a aplicação de penalidades “de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, de demissão, de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou destituição de cargo em comissão” (BRASIL, 1990).

O processo disciplinar de rito ordinário é conduzido por comissão composta de três servidores estáveis designados pela autoridade competente. Dentre eles, é indicado o presidente, servidor ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou que tenha nível de escolaridade igual ou superior ao do investigado (BRASIL, 1990). Há que se esclarecer que o termo processo administrativo é genérico e existe como instrumento de garantia à efetivação de direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito. É, podemos dizer, uma forma de limitar a vontade do Estado, por meio de seus agentes.

De acordo com Freitas (1999), a penalidade disciplinar possui “função terapêutica”, não sendo apenas repressiva, retributiva ou significando um fim em si mesmo. A “função terapêutica” se refere a um duplo objetivo da penalidade. Por um lado, é preventiva e, por outro, corretiva. Esta concepção melhor justifica a utilidade da pena na esfera administrativa

---

<sup>2</sup> Importante questão a ser investigada é a existência de vícios processuais nos PAD. Os vícios, quando não sanáveis, podem anular os processos administrativos. A respeito das hipóteses de nulidade dos PAD, cf. SANTOS (2009). Há que se considerar, também, o elevado custo financeiro da atividade disciplinar que, conforme pesquisa desenvolvida por Nóbrega e Tabak (2017), foi de R\$ 44.113.70 por processo disciplinar.

disciplinar, visto que, por meio da prevenção, busca-se evitar o cometimento de faltas disciplinares por outros servidores, induzindo-os pelo exemplo a não transgredir as regras disciplinares e funcionais. Noutro sentido, valendo-se da utilização da função terapêutica preventiva da penalidade a Administração pode demonstrar o seu empenho em eliminar as condutas reprováveis. O efeito que se espera em relação ao aspecto corretivo da penalidade é oferecer ao agente público a oportunidade de repensar sua conduta, considerando os reflexos da má conduta na sua vida funcional. A função correcional da sanção disciplinar visa, portanto, a restauração do equilíbrio funcional que foi abalado pela transgressão.

As penalidades administrativas previstas na Lei nº 8.112/1990 são: advertência; suspensão; demissão; cassação de aposentadoria ou de disponibilidade; destituição de cargo em comissão ou de função comissionada (BRASIL, 1990). Dessas, a advertência é a de menor gravidade e resulta, geralmente, de infrações a condutas comportamentais indispensáveis para o funcionamento da administração. Condutas relacionadas à inobservância do dever funcional (tais como falta de zelo, de dedicação, de lealdade, de assiduidade e pontualidade ou de urbanidade), quando não reincidentes, são puníveis com a advertência. A suspensão é aplicada aos casos reincidentes relativos às faltas punidas com a penalidade de advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita à penalidade de demissão. Já a expulsão é aplicada aos servidores ocupantes de cargo efetivo pelas faltas consideradas graves. O Art. 132, da Lei 8.112/90 estabelece que serão demitidos ou destituídos do cargo em comissão os agentes públicos que cometerem infrações tipificadas como “crime contra a administração pública”, “improbidade administrativa”, “aplicação irregular de dinheiros públicos”, “lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional” e “corrupção”.

De acordo com Meirelles (2016), a motivação da punição disciplinar é imprescindível para a validade da pena. Toda punição deve estar acompanhada de justificativa da autoridade que a impôs. No processo administrativo disciplinar, embora não sejam exigidas as formalidades de um processo judiciário, parte de seu rito é usado pela Administração com o fim de resguardar a legalidade dos atos. A Administração Pública pode, contudo, se valer de meios mais simples com a finalidade de apurar a infração e impor a pena adequada.

### **3 – Materiais e Métodos**

Trata-se de um estudo transversal quantitativo fundamentado em diferentes bancos de dados ligados ao Governo Federal. Foram utilizadas as seguintes bases de dados: 1) Sistema CGU-PAD (BRASIL, 2019a); 2) Painel Monitoramento de Dados Abertos (BRASIL, 2019b), 3) Portal da Transparência (BRASIL, 2019c); 4) Sistema INEP Data (BRASIL, 2017).

As informações sobre os PAD estão disponíveis no sistema informatizado CGU-PAD e no Painel Monitoramento de Dados Abertos, ambos administrados pela Controladoria-Geral da União (CGU). Os sistemas disponibilizam informações em formato aberto sobre os procedimentos disciplinares instaurados no âmbito dos órgãos, entidades, empresas públicas e sociedades de economia mista do Poder Executivo Federal<sup>3</sup>. Os dados relativos aos PAD são publicados mensalmente pela CGU. A CGU disponibiliza, ainda, cadastro de expulsões da Administração Federal, por meio do Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2019b). Os dados abertos disponíveis no Sistema da CGU detalham as punições aplicadas aos servidores, bem como o órgão de lotação, a data da punição, a unidade da federação e a fundamentação legal que ensejou a punição. Todos os dados dos sistemas informatizados da CGU aqui usados têm como referência o mês de agosto de 2019 (BRASIL, 2019).

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

No tocante aos dados referentes ao número de servidores técnicos administrativos nas universidades foram utilizadas informações publicadas pela Imprensa Nacional na Portaria Interministerial nº 316, de 09 de outubro de 2017, que autoriza a ampliação de vagas do Quadro de Referência dos Servidores Técnicos Administrativos das Universidades Federais (BRASIL, 2017a). Considerou-se para fins do quantitativo de técnicos administrativos a estimativa prevista após a ampliação de vagas, tendo como referência o ano de 2018. Ressalta-se, no entanto, que estes dados podem não se apresentar precisos, pois, conforme a própria portaria mencionada, a ampliação das vagas esteve condicionada à disponibilidade orçamentária do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Optou-se, contudo, por utilizar os dados desta portaria por motivo de padronização.

---

<sup>3</sup> O registro de informações no CGU-PAD é realizado de forma descentralizada pelos órgãos e entidades responsáveis pela instauração dos PAD, de acordo com a Portaria CGU nº 1.043/2007 (CGU, 2007). Além disso, os órgãos responsáveis pelo registro têm a autonomia de revisar os dados dos processos listados a qualquer tempo, para fins de retificação ou complementação da informação.

#### 4 – Processos disciplinares no Poder Executivo federal

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

Dados disponíveis no Painel Correição em Dados da CGU (CGU, 2019a) indicam que, até o mês de dezembro de 2019, 78,7% dos processos em andamento (10.924) encontravam-se sem mudança de fase a mais de 180 dias. Destes, 52,3% estavam abertos há mais de dois anos, com um tempo médio de tramitação de 1.107 dias. Do total de processos disciplinares em andamento, 3.806 (34,84%) foram instaurados no MEC, sendo que 79,5% encontravam-se sem mudança de fase há mais de 180 dias, 53% estavam abertos há mais de dois anos, com um tempo médio de duração dos processos de 1.038 dias. Dos procedimentos disciplinares concluídos em órgãos do MEC até o mês de dezembro de 2019, 32,7% dos processos possuíam ao menos uma penalidade, sendo que 15,6% das penalidades haviam sido prescritas. O tempo médio observado entre a instauração e o término da instrução foi de 372 dias. No geral o tempo médio de tramitação dos processos no Poder Executivo, incluindo o julgamento, foi de 630 dias. No MEC o tempo médio de duração dos processos foi de 546 dias (CGU, 2019)<sup>4</sup>.

De acordo com relatório divulgado pela CGU em dezembro de 2018, o combate à impunidade no Poder Executivo Federal naquele ano resultou na punição máxima, ou seja, na aplicação da penalidade de demissão, cassação de aposentadoria ou destituição, a 643 agentes públicos por atividades contrárias à Lei nº 8.112/1990 (CGU, 2018). As tabelas 1 e 2 oferecem síntese das punições expulsivas aplicadas, considerando a série histórica compreendida entre 2003-2019.

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

Punições	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Demissão	241	276	254	310	387	307	366	426	2.567
Cassação de aposent.	10	16	19	28	29	24	23	36	185
Destituição	17	27	14	35	22	41	44	50	250

<sup>4</sup> Na UFVJM, os indicadores do Painel da CGU (CGU, 2019a) contabilizados até dezembro de 2019 mostravam que existiam 15 processos em andamento, com um tempo médio de 779 dias de duração. Destes, 60% estavam sem mudança de fase há mais de 180 dias e 53,3% estão abertos há mais de dois anos. 9,3% dos processos concluídos na UFVJM tiveram ao menos uma apenação, com 0,1% das penalidades prescritas. Conforme o Painel da CGU, o tempo médio de duração dos processos concluídos na UFVJM foi de 515 dias.

<b>Total</b>	<b>268</b>	<b>319</b>	<b>287</b>	<b>373</b>	<b>438</b>	<b>372</b>	<b>433</b>	<b>512</b>	<b>3.002</b>
--------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	--------------

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

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

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

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

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

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

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

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

<b>Pasta</b>	<b>Nº servidores ativos</b>	<b>Total de expulsões</b>	<b>Expulsos p/mil serv. ativos</b>
Ministério do Turismo	394	12	20,30
Ministério da Justiça e Segurança Pública	31.142	1.214	15,19
Ministério da Economia	104.253	3.108	11,26
Ministério do Meio Ambiente	6.904	275	10,28
Ministério do Desenvolvimento Regional	2.983	52	9,39
Ministério da Infraestrutura	7.832	141	7,53
Ministério da Cidadania	4.750	67	6,53
Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento	13.993	245	4,93
Ministério da Saúde	64.985	780	4,59
Ministério da Defesa	17.473	97	2,92

Ministério de Minas e Energia	3.908	55	2,81
Presidência da República	14.421	105	2,50
Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	403	1	2,48
Ministério das Relações Exteriores	3.240	9	2,47
<b>Ministério da Educação</b>	<b>297.971</b>	<b>1.386</b>	<b>2,30</b>
Controladoria-Geral da União	2.113	8	1,42
Min. da Ciência, Tecn., Inovações e Comunicações	7.855	33	1,40
<b>Total</b>	<b>584.620</b>	<b>7.588</b>	<b>5,16</b>

Fonte: Controladoria Geral da União

As penalidades de advertência e suspensão aplicadas a servidores do Poder Executivo Federal somaram, respectivamente, 2.229 e 3.629, no período de 2008 (período de início de lançamento destas penalidades no sistema da CGU) a 2019. A série disponível para pesquisa no Painel de Corregedorias (CGU, 2019a) indica que os principais fundamentos infringidos e que motivaram aplicação das penalidades de advertência e suspensão foram: descumprimento de normas (2.285), mau comportamento (1.049), conduta não zelosa (418) e outros (2.106). Os órgãos que mais aplicaram as penalidades de advertência e suspensão, respectivamente, foram o Ministério da Justiça e Segurança Pública, com 552 e 1.520, o Ministério da Educação, com 757 e 672 e o Ministério da Economia, com 373 e 784.

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

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

Fonte: Controladoria Geral da União

## 5 – Processos disciplinares nas universidades federais

Para a comparação do panorama de processos disciplinares instaurados nas universidades foram consideradas características específicas de cada instituição, tais como: tamanho (definido, para fins deste estudo, pela soma do número de servidores e de estudantes

matriculados nos cursos de graduação e de pós-graduação), número de PAD abertos, relação servidor por processo disciplinar, relação aluno por servidor – conforme a Tabela 5.

Entre janeiro de 2007 e julho de 2019 foram instaurados 4.658 processos administrativos de rito ordinário nas universidades federais. Os principais motivos para suas instaurações foram assédio moral, combinado com outras infrações (irregularidades definidas em normativos de carreiras específicas ou regulamentos de empresas públicas, recebimento de propina ou comissão e utilização indevida de recursos públicos), com 669 ocorrências, correspondendo a 14,36% do total. Inassiduidade habitual, descumprimento de regime de dedicação exclusiva, combinada com outras infrações, somaram 528 ocorrências, 11,33% do total. Recebimento de propina ou comissão e utilização indevida de recursos públicos somam juntas 178 ocorrências, ou 3,82% do total. Conflito de interesses, caracterizada pelo confronto entre interesses públicos e privados que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar de maneira imprópria o desempenho da função pública, independente da existência de lesão ao patrimônio público ou do recebimento de qualquer vantagem ou ganho pelo agente público ou por terceiro, com 110 ocorrências registradas, ou 2,36% do total. 92 ocorrências dizem respeito à concessão irregular de benefícios, o que representa 1,97%. Por último, assédio sexual, com 51 ocorrências, ou 1,09% do total. Nota-se uma grande lacuna nos motivos geradores de PAD, fazendo parte deste grupo 3.030 processos, ou 65,05%. Tal lacuna é originada, provavelmente, de processos instaurados em anos anteriores a 2013, quando ainda não era obrigatório o lançamento no sistema CGU/PAD da fundamentação legal que deu ensejo à instauração do PAD no Poder Executivo Federal.

As punições expulsivas nas universidades federais totalizaram 609 no período de janeiro de 2003 a julho de 2019, o que representa 8,02% do total de expulsos do Poder Executivo Federal. Em comparação com o número total de cassações de aposentadoria, que no Brasil foi de 673, nas universidades este número foi de 44, o que representa 6,54% do total. Em relação à destituição de ocupantes de cargos em comissão, apenas duas pessoas sofreram este tipo de punição nas universidades federais, do total de 5 no MEC, valor que representa 0,32% do total do Poder Executivo. Quando se compara o total de servidores expulsos das universidades com o total de servidores ativos em junho de 2019 no Ministério da Educação (297.971), considerando exclusivamente os servidores efetivos, observa-se um diminuto valor: 0,46%. Por outro lado, quando se compara o total de expulsos do Ministério da Educação com o total de expulsos das universidades no período em tela, verifica-se que somente estas tiveram uma taxa de expulsão de 44,32%, atingindo quase a metade das expulsões de todo o ministério no período. O elevado número de expulsões nas universidades

sugere que nelas há particularidades que merecem investigação mais demorada, sobretudo no que pese o elevado número de processos instaurados e de punições expulsivas.

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

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

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

dinheiros públicos, desídia, utilização de pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares, exercício de atividades incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho e inobservância das normas legais.

A maior parte das aposentadorias cassadas foi motivada pela infração do Art. 134, que diz que: “Será cassada a aposentadoria ou a disponibilidade do inativo que houver praticado, na atividade, falta punível com a demissão”. Os enquadramentos nos incisos III, IV, VIII, IX, X, XII, XIII do Art. 132 que motivaram a cassação de aposentadoria provavelmente se referem a infrações praticadas quando o servidor ainda se encontrava na ativa. Portanto, considera-se que estes motivos em conjunto responderam por 72% dos casos de cassação de aposentadoria. Os outros motivos de cassação da aposentadoria, ou seja, 24%, dizem respeito à infração do Artigo 133, que prevê a aplicação da pena de demissão, destituição ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade em relação aos cargos, empregos ou funções públicas quando detectada a qualquer tempo a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas. Por fim, observou-se que nas universidades as penalidades de suspensão e advertência aplicadas, no período de 2008 a 2019, foram de 406 e 567, respectivamente.

A Tabela 5 apresenta panorama dos PAD nas universidades federais.

**Tabela 5 – Panorama dos PAD nas universidades federais**

Sigla da universidade	Estado	Ano de fund.	Total Alunos	Total Servidores	Total PAD	Relação serv/PAD	Perc. de servidor envolvido	Relação aluno/servidor
UFRN	RN	1960	32.054	5.297	332	15,95	18,80	6,05
UFPE	PE	1946	39.292	6.627	295	22,46	13,35	5,93
UFES	ES	1961	27.296	3.875	265	14,66	20,46	7,03
UFSC	SC	1960	37.485	5.651	219	25,80	11,63	6,63
UNIFESP	SP	1994	14.901	5.652	192	29,44	10,19	2,64
UFAM	AM	1962	31.354	3.288	169	19,46	15,42	9,54
UFMG	MG	1949	39.929	7.367	154	47,84	6,27	5,42
UFMS	MS	1960	24.929	4.505	152	29,64	10,12	5,53
UFV	MG	1969	16.450	2.983	147	20,29	14,78	5,51
UTFPR	PR	2005	31.114	2.763	139	19,88	15,09	11,26
UFF	RJ	1960	53.416	7.368	125	58,94	5,09	7,25
UNIR	RO	1982	11.766	1.288	124	10,39	28,88	9,14
UFMS	MS	1979	20.592	3.348	120	27,90	10,75	6,15
UFPeI	RS	1960	20.410	2.630	116	22,67	13,23	7,76
UFG	GO	1960	29.160	5.122	114	44,93	6,68	5,69
UFC	CE	1954	34.348	5.795	108	53,66	5,59	5,93
UFU	MG	1969	25.138	4.824	106	45,51	6,59	5,21
<b>UFVJM</b>	<b>MG</b>	<b>2005</b>	<b>10.047</b>	<b>1.411</b>	<b>97</b>	<b>14,55</b>	<b>20,62</b>	<b>7,12</b>
UFMA	MA	1966	37.164	3.494	90	38,82	7,73	10,64
UFRGS	RS	1950	38.713	5.259	82	64,13	4,68	7,36
UFT	TO	2000	17.295	1.923	79	24,34	12,32	8,99
UFMT	MT	1970	23.048	3.455	78	44,29	6,77	6,67
UFPR	PR	1946	33.567	6.209	73	85,05	3,53	5,41
UNIFAP	AP	1986	10.084	1.158	69	16,78	17,88	8,71
UFS	SE	1967	28.461	2.915	69	42,25	7,10	9,76
UFRRJ	RJ	1943	21.920	2.240	68	32,94	9,11	9,79

UnB	DF	1961	42.862	5.898	65	90,74	3,31	7,27
UFPB	PB	1960	30.964	6.150	65	94,62	3,17	5,03
UFCSPA	RS	1953	2.933	559	59	9,47	31,66	5,25
UFRA	PA	2002	6.870	1.063	59	18,02	16,65	6,46
UFRR	RR	1985	6.485	943	61	15,46	19,41	6,88
UFRJ	RJ	1920	56.496	12.827	47	210,28	1,43	4,40
UNIRIO	RJ	1979	15.053	2.429	47	51,68	5,80	6,20
UFMG	PB	2002	17.410	3.026	42	75,05	4,16	5,75
UFSCar	SP	1960	16.611	2.239	40	55,98	5,36	7,42
UFERSA	RN	2005	10.015	1.238	38	32,58	9,21	8,09
UNIFEI	MG	2002	7.920	865	38	22,76	13,18	9,16
UFABC	SP	2005	13.906	1.453	37	39,27	7,64	9,57
UNIPAMPA	RS	2006	10.690	1.772	36	49,22	6,09	6,03
UFBA	BA	1946	42.725	6.168	34	181,41	1,65	6,93
UFPA	PA	1957	44.318	5.351	31	172,61	1,74	8,28
UFRB	BA	2005	9.987	1.521	31	49,06	6,11	6,57
UNIFAL	MG	2005	6.756	864	26	33,23	9,03	7,82
UFRPE	PE	1947	15.219	2.246	24	93,58	3,21	6,78
UFJF	MG	1960	23.330	3.085	23	134,13	2,24	7,51
UFOPA	PA	2009	6.627	1.076	21	51,24	5,86	6,16
UFTM	MG	2005	6.557	2.170	21	103,33	2,90	3,02
FURG	RS	1969	11.045	2.024	21	96,38	3,11	5,46
UNILA	PR	2010	3.384	938	20	46,90	6,40	3,61
UFLA	MG	1994	12.732	1.282	20	64,10	4,68	9,93
UFFS	PR	2009	1.998	1.393	19	73,32	4,09	1,43
UFOP	MG	1969	13.257	1.599	19	84,16	3,56	8,29
UFGD	MS	2005	8.525	1.537	19	80,89	3,71	5,55
UFPI	PI	1971	35.426	2.904	16	181,50	1,65	12,20
UNIVASF	PE	2002	2.975	937	16	58,56	5,12	3,18
UNIFESSPA	PA	2013	3.605	414	14	44,64	6,72	8,71
UFAL	AL	1960	24.376	3.380	12	281,67	1,07	7,21
UFCA	CE	2013	2.803	319	10	49,40	6,07	8,79
UFAC	AC	1974	10.053	1.405	9	156,11	1,92	7,16
UNILAB	CE	2010	4.349	690	9	76,67	3,91	6,30
UFSJ	MG	1987	12.608	1.395	8	174,38	1,72	9,04
UFOB	BA	2013	2.660	326	3	172,00	1,74	8,16
UFSB	BA	2013	3.008	338	2	274,00	1,09	8,90

Fonte: Dados da pesquisa

## 6 – Os PAD na UFVJM

Dos 28.567 processos administrativos de rito ordinário instaurados no poder executivo federal entre janeiro de 2007 e julho de 2019, 6.751 (23,63%) foram instaurados no Ministério da Educação. Destes, 4.658 (69%) foram instaurados nas universidades federais. O restante, 2.093 (31%) foram instaurados em outros órgãos que compõem a estrutura do Ministério - tais como os institutos federais, o Colégio Pedro II, a Fundação Joaquim Nabuco etc.

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

	Nº PAD	Expulsões	Percentuais (ref. ao nº de PAD inst. no Poder Executivo)	Percentuais (ref. ao total de expulsões do Poder Executivo)	Percentual (referente ao total de expulsões do MEC)
Poder Executivo	28.667	7.588	-	-	-

MEC	6.751	1.374	23,55	18,11	-
Universidades	4.658	609	16,25	8,02	44,32

Fonte: Dados da pesquisa

A média de PAD instaurados nas 63 universidades aqui analisadas<sup>5</sup> foi de 73,94 processos, com mediana de 59 processos. As universidades com maior quantidade de PAD são: UFPE (332), UFRN (295), UFES (265), UFSC (219), UNIFESP (192) e UFAM (169). Importante registrar que, deste grupo, a UNIFESP é a menor e mais nova. As demais possuem mais de 50 anos e números de estudantes matriculados superiores a 20.000. Trata-se, portanto, de universidades grandes e consolidadas, a maioria com quadros funcionais superiores a 4.000 servidores. A UNIFESP possui um quadro funcional que destoa do quantitativo de servidores públicos das demais universidades de porte médio, ou seja, possui um quadro funcional com 5.652 servidores efetivos e uma relação de 2,64 estudantes por servidor, enquanto que a média geral das universidades brasileiras é próxima a 6,80 servidores por estudante matriculado. As universidades que instalaram o menor número de PAD de rito ordinário foram: a UFSA (2), a UFOB (3), a UFSJ (8), a UNILAB (9), a UFAC (9) e a UFCA (10).

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

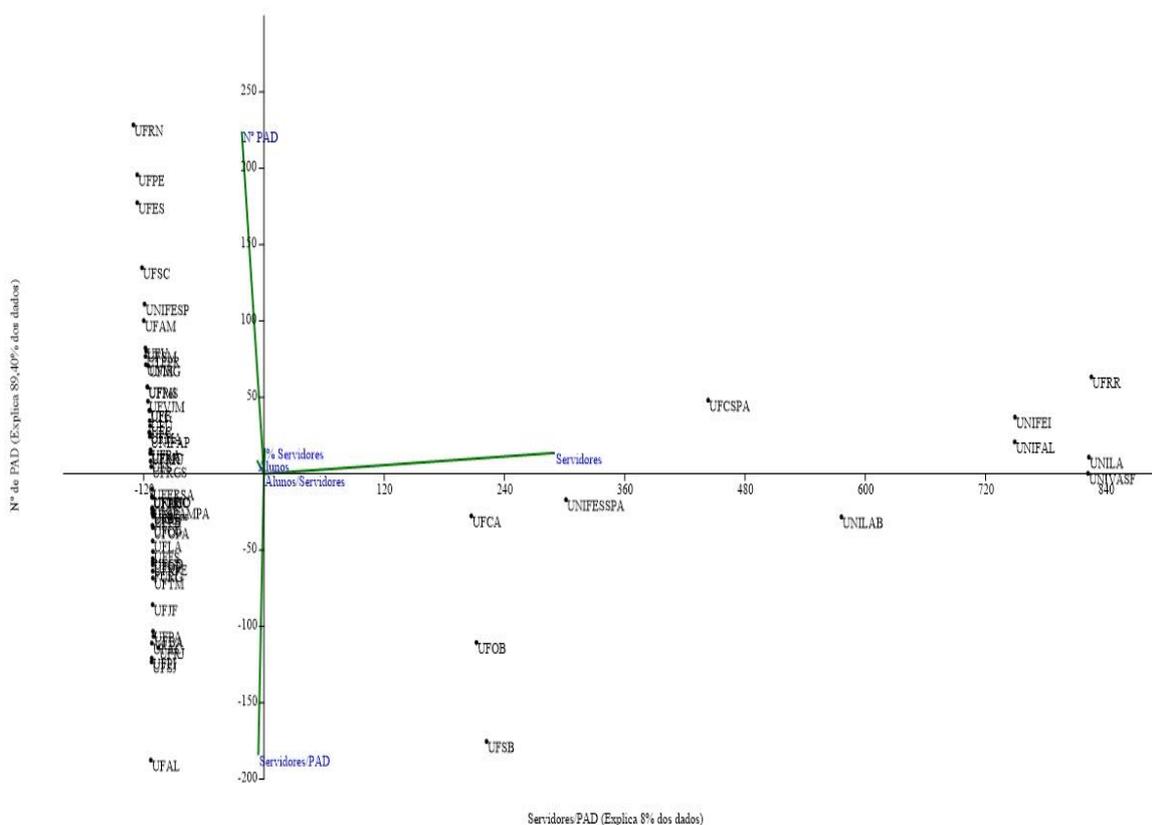
A UFVJM junto com a UFCSPA, a UNIR, a UFRR e a UFRA foram as universidades em que ocorreram as maiores proporções de servidores por PAD, apresentando os respectivos resultados: 14,54, 9,47, 10,38, 15,45 e 18,01 servidores por PAD. Observa-se, portanto, que a

<sup>5</sup> Não foram incluídas no estudo, por não terem dados disponíveis, cinco universidades criadas por leis a partir de desmembramento de outros *campi*: Universidade Federal de Rondonópolis, em Mato Grosso (Lei nº 13.637/18); Universidade Federal do Delta do Parnaíba (Lei nº 13.651/18), no Piauí; Universidade Federal de Jataí (Lei nº 13.635/18) e Universidade Federal de Catalão (Lei nº 13.634/18), ambas em Goiás, sancionadas pelo então presidente da República Michel Temer. A Universidade Federal do Norte do Tocantins (Lei nº 13.856/19) foi criada a partir do desmembramento do *campus* da Fundação Universidade Federal do Tocantins pelo atual presidente da República, Jair Bolsonaro.

UFVJM está situada entre as universidades que mais envolveram seu quadro funcional para o exercício da atividade disciplinar relacionada aos PAD de rito ordinário.

Na Figura 1, referente à Análise de Componentes Principais (PCA) elaborada por meio da Matriz contida na Tabela 5, demonstra-se a aproximação das Universidades de acordo com as variáveis principais que melhor explicam os dados (Total de PAD/Servidores por PAD). Os dados foram plotados com a utilização do Software gratuito/livre PAST (Hammer et al., 2001).

**Figura 1 - Análise de Componentes Principais (PCA) elaborada por meio da Matriz contida na Tabela 5**



Fonte: Dados da pesquisa

Cotejando a UFVJM com instituições criadas no mesmo ano, em 2005, ela é a segunda que mais abriu PAD, atrás apenas da UTFPR (139). A UTFPR, porém, é uma universidade de grande porte, com 31.114 estudantes e 2.763 servidores. Confrontando as duas instituições, na UTFPR a relação servidor por PAD é de 19,88, ou seja, menos servidores estiveram

envolvidos em PAD. Destas instituições, a UTFPR e a UFVJM se distanciam numericamente das demais, que tiveram as seguintes quantidades de PAD abertos: UFERSA (38), UFABC (37), UFRB (31), UNIFAL (26), UFTM (21) e UFGD (19). A média de PAD abertos nestas 8 instituições criadas em 2005 foi de 51 PAD, revelando que, com seus 97 PAD instaurados, a UFVJM constitui-se uma instituição com elevado número de processos disciplinares.

Quanto ao quantitativo de PAD instaurados nas universidades do estado de Minas Gerais, a UFVJM aparece em quarto lugar neste quesito, atrás da UFMG (154), da UFV (147) e da UFU (106). Somente estas quatro universidades concentraram a abertura de 76,48% dos 659 PAD das universidades federais mineiras, número 3,25 vezes maior que o total de processos instaurados nas demais 7 universidades federais do estado, representando 155 processos ou 23,52% do total. Somente estas 4 universidades acolhem: 91.564 matrículas, ou seja, mantêm cerca de 10% mais estudantes que as demais 7 universidades que, juntas, somam 83.160 matrículas. Já com relação ao número de servidores lotados, a UFMG, a UFV, a UFU e a UFVJM somam 16.585 servidores, ao passo que as demais somam juntas 11.260 servidores, uma diferença de 32% no quantitativo de servidores. No que diz respeito ao número de servidores por PAD e ao percentual de servidores envolvidos em comissões processantes, a UFVJM ocupa o primeiro lugar, com respectivamente, 14,55 e 20,62%. Logo em seguida estão a UFV e a UNIFEI, com escores de 20,29 e 14,78%, e 22,76 e 13,18%, respectivamente. Os menores escores observados são da UFSJ, da UFJF e da UFTM com valores respectivos de 174,38, 134,13 e 103,33 servidores por PAD.

Os PAD instaurados na UFVJM, considerando-se o período de agosto de 2011 a agosto de 2019, foram distribuídos ao longo deste tempo da seguinte forma: do segundo semestre de 2011 até o fim do primeiro semestre de 2015 foram instaurados 53 processos administrativos, valor que representa 54% de todos os processos instaurados no período de 2007 a 2019. Recordamos que o primeiro processo da UFVJM listado no sistema da CGU data de 2007. Este número representa o percentual de 60,23% do total do período de 2011/2 a 2019/1. Do segundo semestre de 2013 ao primeiro semestre de 2015 foram instaurados 31 processos. Para efeitos de comparação, no período correspondente ao segundo semestre de 2015 até o primeiro semestre de 2019 (janeiro) foram instaurados 35 processos, ou seja, 35,71% de todos os processos administrativos instaurados na UFVJM. Este escore representa 39,77% quando comparados os dois períodos, 2011/2 a 2015/1 e 2015/2 a 2019/1. Considerando os dois anos finais do intervalo 2015/2 a 2019/1, isto é, de 2017/2 a 2019/1, foram instaurados 3 processos, uma redução de 90,32% comparando-se os dois períodos. Comparando-se os dois anos iniciais dos períodos em tela, ou seja, de 2011/2 a 2013/1 e de

2015/2 a 2017/1, os números foram de 22 e 32 processos, respectivamente, ou uma diferença de 31,25% entre estes períodos. Em geral, nos dois períodos analisados, foi instaurado um total de 88 processos disciplinares na UFVJM.

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

2011/ 1	2011 /2	2012	2013/1	2013/2	2014	2015/1	2015/2	2016	2017/1	2017/2	2018	2019/ 1	Total
2	3	12	6	3	15	7	8	19	11	2	0	1	89
Total (2011/1 a 2015/1)						48		Total (2015/2 a 2019/1)				41	
Percentual em relação ao período 2011/1-2019/1						53,93		Percentual em relação ao período 2011/1-2019/1				46,07	

Fonte: Dados da pesquisa

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

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

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

<sup>6</sup> Note-se que não se percebe diferença significativa na comparação dos quantitativos de PAD abertos nos dois reitorados da UFVJM, nos quadriênios 2011-2015 e 2015-2019.

<sup>7</sup> Estudo realizado por Rodrigues (2018), em que foram analisados processos disciplinares julgados na Universidade Federal do Tocantins no período de 2015 a 2016 revelou a falta de eficiência na resolução dos conflitos no âmbito da instituição em estudo, bem como o descumprimento da função social do PAD, com ofensa a direitos fundamentais. O estudo buscou verificar a ocorrência ou não do devido processo legal, conforme a Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990) e se os acusados tiveram seus direitos humanos resguardados, sobretudo quanto ao contraditório e à ampla defesa. Além disso, a pesquisa apresentou como resultados: o uso excessivo de tempo para conclusão dos processos e o conseqüente arquivamento motivados pela prescrição da punibilidade e a grande rotatividade de membros nas comissões processantes.

<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>100,00</b>
--------------	-----------	---------------

Fonte: Dados da pesquisa

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

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

## 7 – Considerações finais

Este capítulo teve por objetivo descrever as características gerais dos processos administrativos disciplinares (PAD) instaurados no serviço público federal no período de 2003 a 2019. Buscou-se investigar, deste modo, questões relativas ao exercício do poder disciplinar na Administração Pública brasileira, delineando comparações entre os PAD instaurados na UFVJM em contraste com os instaurados no Poder Executivo federal, sobretudo nas universidades federais. O processo administrativo disciplinar é o meio utilizado pela Administração Pública para a averiguação e punição de condutas inadequadas dos seus servidores. Trata-se, portanto, do principal mecanismo para controle da atividade administrativa do serviço público pelo seu papel social e ético de conservação do bem público e de aplicação da justiça.

Os resultados das comparações entre a UFVJM e as demais universidades públicas brasileiras demonstram, sem deixar dúvidas, que a instituição mineira possui como característica a instauração de PAD de maneira sistemática e em elevada quantidade. Somos levados a refletir, por conseguinte, sobre as razões de tal característica. Para tanto, por princípio rejeitamos a possibilidade de existir uma relação direta e necessária entre a ocorrência de faltas disciplinares e a instauração dos PAD. Dito de outro modo, não julgamos plausível crer que universidades com maior número de PAD instaurados possuem quadros funcionais que cometem mais irregularidades.

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

Tendo em vista um panorama mais amplo, a análise do contexto da UFVJM nos possibilita questionar em que medida a instauração dos PAD no serviço público se faz mais do que a simples execução da lei no plano abstrato da administração (não deixando de sê-la), sendo também um mecanismo de gestão no plano concreto da administração. Nesse sentido, a análise do contexto da UFVJM se constitui em caso privilegiado para o estudo de tal aspecto

da administração pública, especialmente no que tange aos efeitos dessa estratégia de gestão.

## CAPÍTULO 2 – PERFIL DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NA UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

### PROFILE OF DISCIPLINARY ADMINISTRATIVE PROCESSES AT THE FEDERAL UNIVERSITY OF THE VALLEIES OF JEQUITINHONHA AND MUCURI

**Resumo:** Com o objetivo de delinear o perfil dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) de rito ordinário concluídos na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) no período de agosto de 2011 a agosto de 2019, o capítulo descreve as principais características destes processos, especialmente no que diz respeito às configurações das comissões processantes e ao objeto de apuração dos mesmos. Quanto ao procedimento metodológico adotado, o estudo vale-se dos parâmetros da pesquisa documental e foi realizada junto aos autos processuais arquivados na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFVJM. Do *corpus* de análise, composto pelos autos de 74 PAD, extraíram-se os dados que foram organizados, codificados e examinados. A pesquisa desvela que o PAD é expediente largamente utilizado na UFVJM, com o objetivo de solucionar conflitos e questões relacionadas às condutas funcionais de seus servidores, mas também como instrumento de gestão. Os resultados apontam a necessidade de aperfeiçoamento da gestão disciplinar na UFVJM, vislumbrando a possibilidade de capacitação dos agentes envolvidos nos PAD e da própria autoridade administrativa, responsável por instaurar e julgar os processos. Por envolver dados pessoais que requerem sigilo, o estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFVJM, sob o nº 3.300.462, em 03/05/2019.

**Palavras-chave:** Processo Administrativo Disciplinar; comissões processantes; Administração Pública.

**Abstract:** In order to outline the profile of the Ordinary Ritual Disciplinary Administrative Proceedings (PAD) concluded at the Federal University of Vales do Jequitinhonha and Mucuri (UFVJM) from August 2011 to August 2019, the chapter describes the main characteristics of these processes, especially with regard to the configurations of the processing commissions and the object of their investigation. As for the methodological procedure adopted, the study uses the parameters of documentary research and was carried out together with the procedural records filed at the Pro-Rectorry for People Management at UFVJM. From the analysis corpus, composed of the 74 PAD records, data were extracted, which were organized, coded and digitized in an electronic spreadsheet. The research reveals that, despite being expediently widely used at UFVJM in order to resolve conflicts and issues related to the functional conduct of its servers, the PAD is often ineffective, especially with regard to the high number of canceled cases for addictions. The result of the research points to the need to improve disciplinary management at UFVJM, envisioning the possibility of training the agents involved in the PAD and the administrative authority itself, responsible for initiating and judging the processes. As it involves personal data that require confidentiality, the study was approved by the UFVJM Research Ethics Committee, under No. 3,300,462, on 24 March 2019.

**Keywords:** Disciplinary Administrative Process; processing commissions; Public administration.

## 1 - Introdução

Este capítulo originou-se de projeto de pesquisa mais amplo desenvolvido no Programa de Pós-Graduação em Ensino em Saúde (EnSa) da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Realizado junto aos autos dos processos administrativos disciplinares de rito ordinário (PAD) arquivados na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFVJM, o presente estudo objetiva delinear o perfil dos PAD concluídos na instituição no período de agosto de 2011 a agosto de 2019.

O PAD tem sido o principal instrumento utilizado pela Administração Pública para apuração de responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do seu cargo. Embora existam outros meios mais simples e ágeis para apuração de irregularidades no âmbito do serviço público – podendo ser citados como exemplos a sindicância e o termo de ajustamento de conduta –, o PAD inscrito sob o rito ordinário é o instrumento mais usado (BRASIL, 2019). Este instrumento, especificamente, deve ser utilizado quando se trata de punição que enseja a penalidade de demissão.

A despeito da importância social do PAD, principalmente a de inibir práticas nocivas no que diz respeito à lida com a coisa pública, não se pode perder de vista que ele atinge de maneira importante a subjetividade e a dimensão biopsicossocial dos indivíduos neles envolvidos. Com alguma proporção, produz desgastes físico e psicológico e/ou emocional, tanto nos membros de comissões processantes quanto nos investigados.

À medida que o inquérito administrativo se estende por um longo período de tempo, seus efeitos podem ser sentidos mais claramente nas esferas pessoal e institucional. Do ponto de vista pessoal, o PAD é oneroso para o sujeito, pois envolve inclusive valores intangíveis, atingindo a honra e a imagem. Mais além, os efeitos punitivos apresentam, também, consequências tanto sociais – impondo aos investigados prejuízos financeiros, pois as penalidades de suspensão e demissão sempre representarão danos pecuniários a estes – quanto emocionais, a ambos, investigados e membros de comissões processantes, uma vez que representa para aqueles um registro perpétuo no assentamento funcional e, para estes, aumento da carga de trabalho e possíveis constrangimentos consecutivos ao resultado do ato apuratório, justamente pelo fato de se estar averiguando faltas funcionais de seus pares. Do ponto de vista institucional, pode-se falar também de um custo social, pois os adocimentos decorrentes dessas atividades exprimem prejuízos ao servidor, ao Estado, à universidade e aos usuários do serviço público. Outro importante fator, também oneroso, refere-se ao custo econômico, inerente à própria atividade disciplinar, que demanda do Poder Público arcar com

um elevado custo. Estes custos envolvem o deslocamento de recursos humanos das finalidades de seus cargos para a realização da atividade correcional. Há também, além do custo com instalações e equipamentos, a possibilidade de afastamentos de servidores acusados, os custos periciais e com diárias e passagens.

Considerando os custos e consequências dos PAD, a pesquisa buscou delinear o perfil deles na UFVJM. Ocupou-se em observar, dentre outros aspectos: constituição das comissões processantes instaladas, origem dos membros, motivos de instauração de PAD, investigados por segmento e setores administrativos, tempo de tramitação dos processos, desfechos dos processos e decisões da autoridade administrativa.

A relevância do estudo pode ser compreendida por uma perspectiva social, à medida que os PAD são um instrumento importante para o exercício da democracia e para o controle social. A pesquisa apresenta relevância também numa perspectiva político-institucional, pois, embora o PAD esteja convertido em uma importante ferramenta para gestão de conflitos, apresenta elevado custo social.

## **2 – O Processo Administrativo Disciplinar na Administração Pública brasileira**

O processo disciplinar, bem como as relações disciplinares entre a Administração pública e os administrados, passa a ser regularizado normativamente no Brasil a partir da Constituição de 1934 (BRASIL, 1934). Daí por diante, todas as Constituições promulgadas no país fizeram constar normas sobre o tema. Percebe-se que houve, no decorrer destas Constituições, gradual incorporação de dispositivos e princípios concernentes à atividade correcional e disciplinar dos agentes públicos, tendo como objetivos, além da responsabilização do agente, a garantia da sua ampla defesa, afastando a prática de arbítrios.

Meirelles (2016, p. 148) instrui que o “administrador verificando a falta do servidor, aplicará a sanção que julgar cabível, oportuna e conveniente, dentre as que estiverem enumeradas em lei ou regulamento para a generalidade das infrações administrativas”. Para tanto, em primeiro lugar, deve haver a apuração da falta pelos meios legais sem o afastamento da oportunidade de ampla defesa do acusado.

A apuração de ilícitos administrativos e a aplicação de penalidade disciplinar decorrem do poder disciplinar. Meirelles (2016) define o poder disciplinar como uma faculdade que a autoridade superior possui para punir internamente as infrações funcionais dos agentes públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. O poder disciplinar, embora correlato e decorrente do poder hierárquico não

deve ser confundido com ele, pois aquele visa controlar o desempenho das funções e a conduta interna de seus agentes, responsabilizando-os pelas faltas cometidas.

O poder disciplinar é uma competência que possui a Administração, na pessoa do seu superior hierárquico, de punir internamente os atos infracionais cometidos pelos seus administrados. Por outro lado, a punição criminal é aplicada com uma finalidade social, visando, sobretudo, a repressão de crimes e as contravenções definidas nas leis penais e, por isso, é realizada de forma restrita pelo Poder Judiciário, fora do âmbito da Administração. Há, contudo, a possibilidade de aplicação conjunta de penalidades tanto na esfera administrativa, caracterizando, por isso, uma punição disciplinar, quanto na esfera penal, devido o caráter criminal da infração.

O poder disciplinar é discricionário, uma vez que não está vinculado à prévia definição da lei sobre a infração funcional e a respectiva sanção. Contudo, a Administração não tem a liberdade de escolha entre apurar uma infração e não apurar, entre punir e não punir, mas tendo conhecimento de falta praticada pelo servidor público está obrigada a instaurar procedimento adequado para a sua apuração, aplicando a penalidade cabível, quando houver. O Código Penal Brasileiro, em seu art. 320, determina que o funcionário que deixar de responsabilizar o subordinado por infração cometida no exercício do cargo, não levando o fato ao conhecimento da autoridade competente, está sujeito a pena de detenção de quinze dias a um mês ou multa (BRASIL, 1940). A aplicação da penalidade disciplinar tem sentido de obrigatoriedade para o superior hierárquico, significando, portanto, um poder-dever do superior hierárquico. A não aplicação da punição pode resultar na imputação de crime contra a Administração Pública.

Conforme o Manual de Processo Administrativo Disciplinar (BRASIL, 2017), a função do Direito Administrativo é a organização interna da Administração Pública, sua hierarquia, seu pessoal, o funcionamento dos seus serviços e suas relações com os administrados, não lhe competindo tratar da concepção do Estado, da sua atividade legislativa, judicial ou social. Para Meirelles (2016), Administração Pública diz respeito a todo o aparelhamento preordenado à realização de seus serviços, com vistas à satisfação das necessidades coletivas. A Administração Pública é, portanto, o ramo do Direito Administrativo que disciplina o exercício da função administrativa, bem como as pessoas e os órgãos que a desempenham, sendo funções do Poder Público o controle dos atos administrativos e a repreensão dos sujeitos que se encontram em desconformidade com a lei. Dessa forma,

O instrumento executório do Direito Administrativo Disciplinar é denominado processo administrativo disciplinar, que visa apurar irregularidades disciplinares perpetradas por servidor público no exercício de suas funções, bem como aplicar a sanção disciplinar administrativa prevista em lei ou ato normativo administrativo, caso constatada a infração funcional, objetivando reprimir conduta funcional nociva à Administração Pública e aos administrados. (RODRIGUES e GUIMARÃES, 2015, p. 384).

O exercício da atividade correcional tem como base legal a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e a Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990). Com a finalidade de cobrir as lacunas presentes na Lei nº 8.112/90 outras foram editadas, tais como a Lei nº 9.784/99 (BRASIL, 1999), que trata do processo administrativo e a Lei nº 8.429/92 (BRASIL, 1992), que trata da improbidade administrativa, agregando aspectos específicos para o processo administrativo disciplinar. Outros atos legais que guardam relação com a atividade disciplinar são o Decreto nº 5.480/05 (BRASIL, 2005a), que regulamenta o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e o Decreto nº 5.483/05 (BRASIL, 2005b), que institui a sindicância patrimonial com função de apuração da incompatibilidade entre o patrimônio do servidor e a sua renda.

Para efeito da aplicação das penalidades funcionais, ao agente público deverão ser consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais, conforme estabelecido no Art. 128 da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990). O dano cometido deve ser punido atendendo ao princípio da proporcionalidade. Nesse sentido, o infrator receberá uma censura proporcional ao dano. Sobre ele, Mello ensina que:

as competências administrativas só podem ser validamente exercidas nas extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas. Segue-se que os atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade, porquanto desbordam do âmbito da competência; ou seja, superam os limites que naquele caso lhes corresponderiam. (MELLO, 2004, apud FREITAS, 1999, p. 123).

No direito brasileiro, os meios de apuração de ilícitos administrativos e aplicação de penalidades disciplinares são o processo administrativo disciplinar e os meios sumários, que incluem a investigação preliminar, a sindicância, o termo circunstanciado administrativo e o termo de ajustamento de conduta.

### **3 – Materiais e Métodos**

Trata-se de estudo transversal quantitativo, com base em pesquisa realizada junto aos PAD concluídos e arquivados na UFVJM. O *corpus* de análise constituiu-se dos autos de 74 PAD, concluídos no período compreendido entre agosto de 2011 e agosto de 2019. Neste

período ocorreram as duas últimas gestões finalizadas na instituição à época da pesquisa: de agosto de 2011 a agosto de 2015 e de agosto de 2015 a agosto de 2019. Os dados foram organizados, categorizados e averiguados com o uso de planilhas eletrônicas. Para apresentação dos resultados foi utilizada estatística descritiva e a sua análise foi fundamentada nas leis e normas que regem os PAD na Administração Pública.

A pesquisa foi conduzida dentro de padrões éticos dispostos na Resolução nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2012) e aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFVJM, sob o n.º 3.300.462, em 03/05/2019. Pelo fato de os PAD se tratarem de documentos com acesso restrito, nos termos da Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018 (CGU, 2018), o acesso ao arquivo foi permitido pela Reitoria da UFVJM, mediante garantia de preservação da identidade dos envolvidos nos processos. Os riscos quanto à identificação dos envolvidos foram atenuados com a adoção de medidas de precaução e proteção, com a utilização de sistema de códigos para identificação dos processos e de seus envolvidos. Desse modo, o anonimato dos sujeitos cujos dados constam nos autos processuais, quer se trate de membros de comissões processantes, quer se trate de investigados, foi absolutamente preservado.

#### 4 – O Perfil dos PAD na UFVJM

##### 4.1 Temporalidades

O art. 143 da Lei nº 8.112/90 destaca que “a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa” (BRASIL, 1990). Desse modo, para a instauração de PAD é necessário que esteja suficientemente evidenciada a infração disciplinar ou o ilícito penal cometido pelo servidor. Não se configurando infração disciplinar, ou ilícito penal, a denúncia deve ser arquivada por falta de objeto, como prescreve o art. 144, da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990).

A Tabela 9, a seguir, apresenta resumo dos processos iniciados e julgados entre os anos de 2011 e 2019 na UFVJM.

**Tabela 9: Processos iniciados e julgados (2007-2019)**

Ano	Processos iniciados	Processos concluídos
2007	4	1
2008	0	3
2009	2	0

2010	2	1
2011	3	2
2012	13	12
2013	6	7
2014	7	5
2015	7	4
2016	18	17
2017	13	12
2018	0	9
2019	2	6*
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>79</b>

Fonte: Dados da pesquisa

\* Os dados dos PAD concluídos em 2019 são correspondentes ao limite do mês de agosto, período da realização da coleta de dados, e foram obtidos juntos aos autos de PAD arquivados na UFVJM.

Pode-se observar na Tabela 9 que entre 2007 e 2019 foram instaurados, em média, 5,92 PAD por ano. Observa-se que não há uma distribuição equilibrada de PAD abertos nos anos referidos, contudo, é possível notar que houve um crescimento de 2,33 PAD por ano considerando os abertos no período de 2012 a 2019 em relação ao período anterior. Neste período a média de PAD abertos por ano aumentou para uma média de 8,25. Presumimos que o aumento no número de PAD abertos pode estar relacionado à expansão física da universidade no período, o que implicou também no aumento do número de servidores e de atividades administrativas. Entretanto, mais além, como a pesquisa aborda somente os PAD arquivados e concluídos, é possível que o quantitativo de processos iniciados no período em questão seja ainda maior devido ao fato de que existem processos iniciados nestes anos que ainda estão em tramitação.

Comparando-se os dois reitorados concluídos no período do recorte da pesquisa, obtivemos os seguintes valores com relação aos PAD instaurados: do período de agosto de 2011 a agosto 2015, relativo à gestão 1, foram instaurados 48 PAD, com uma média de 12 PAD por ano. Na gestão 2, relativo ao período de agosto de 2015 a agosto de 2019, foram instaurados 41 PAD, com média 10,25 PAD por ano. Não se observa, portanto, uma diferença significativa de PAD abertos entre as duas gestões. Em termos percentuais, a gestão 1 instaurou 53,93% dos PAD do período de agosto de 2011 a agosto de 2019, enquanto que a gestão 2, instaurou 46,07% do total de PAD no período.

Na Tabela 10 demonstra-se o tempo médio de tramitação dos processos julgados na UFVJM.

**Tabela 10: Média e mediana do tempo de tramitação dos processos julgados na UFVJM (em dias)**

Tempo mínimo de tramitação	Tempo máximo de tramitação	Tempo médio de tramitação	Mediana do tempo de tramitação
15	1670	423	450,5

Fonte: Dados da pesquisa

Os dados da Tabela 10 estão em consonância com informações disponíveis no Painel Correição em Dados da CGU (CGU, 2019) que indica que, dos procedimentos disciplinares concluídos em órgãos do MEC até o mês de dezembro de 2019, o tempo médio observado entre a instauração e o julgamento, ou seja, o período que compreende as duas primeiras fases do processo (instauração e instrução) foi de 372 dias. No geral o tempo médio de tramitação (ou seja, entre a instauração e o arquivamento) dos processos no Poder Executivo foi de 630 dias e no MEC de 546 dias (CGU, 2019). Os dados revelam, ainda, que a excessiva demora na tramitação dos PAD é um problema geral em todos os órgãos ligados ao Poder Executivo federal, não afetando apenas a UFVJM.

Na UFVJM, o tempo médio gasto entre a instauração e o julgamento foi de 313,82 dias, número que representa aproximadamente 76% do tempo total médio gasto na tramitação de um PAD. Este número está pouco acima do observado no MEC, que foi de aproximadamente 68% do tempo total médio dos PAD. Somente com julgamentos, o prazo médio na UFVJM foi de 102,54 dias.

Nóbrega e Tabak (2017, p. 218), demonstram que “a complexidade de certos ilícitos funcionais e a atuação de diversos acusados em mesmo processo pode, muitas vezes, gerar uma excessiva demora para a conclusão desta fase processual”. Os autores se referem à fase da instrução que, de acordo com a Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), possui o prazo legal para ser concluída de sessenta dias, contados da data de publicação do ato que constituiu a comissão, podendo ser prorrogado por igual prazo, quando as circunstâncias exigirem. Assim, sempre que necessário, a comissão será juntamente reconduzida pela autoridade competente, conforme o andamento processual.

#### **4.2 Características de membros das comissões e de investigados**

A Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), em seu art. 149, estabelece apenas que a comissão processante seja composta por três servidores estáveis designados pela autoridade competente, que indicará, dentre eles, o seu presidente. Note-se que a lei em questão não faz referência quanto às qualificações pessoais dos integrantes da comissão de inquérito. Contudo, o Parecer-AGU nº GQ-12 recomenda que os servidores designados para compor a comissão

tenham “conhecimento razoável do assunto inerente às faltas disciplinares e, preferencialmente, de um Bacharel em Direito, face às implicações de ordem jurídica originárias do apuratório” (BRASIL, 1994). O Manual de Processo Administrativo Disciplinar, neste sentido, orienta que uma adequada composição das comissões disciplinares deve prever servidores qualificados e capacitados, sugerindo-se “aos órgãos e entidades públicas que incentivem seus servidores a participarem de treinamentos em processo administrativo disciplinar, tendo como uma das opções os programas de capacitação oferecidos pela CGU” (BRASIL, 2017).

No que se refere à área de formação dos membros das comissões processantes da UFVJM temos, conforme as Tabelas 11 e 12, que apenas 13 membros de comissões processantes, do total de 259 nomeados, são formados em Direito e, deste total, apenas 4 são pertencentes ao segmento docente, ou seja, quase 70% dos membros das comissões com formação na área de direito são oriundos do segmento técnico-administrativo. Infere-se desses números que a maioria das comissões é composta por servidores sem que nenhum deles tenha formação na área do Direito. Sem o adequado suporte ou formação para tais sujeitos, depreende-se que este possa ser um dos fatores que contribuem para a morosidade dos PAD.

Merece observação, também, o fato de as áreas de formação dos membros das comissões processantes serem, predominantemente, as Ciências Exatas e da Terra. Presume-se que isto tenha ocorrido porque grande parte das unidades acadêmicas da UFVJM é constituída por cursos dessas áreas e, por esse motivo, incorporam um maior número de servidores com formação nessas áreas. Do mesmo modo, e inversamente, explica-se a escassez de servidores nas comissões processantes com formação na área das Ciências Jurídicas, pois a UFVJM não possui um departamento ou um curso de direito.

Os dados constantes nas Tabelas 11 e 12 foram obtidos junto ao Currículo Lattes dos servidores, cadastrados na Plataforma Lattes, mantida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ).

**Tabela 11: Grande área de formação dos membros das comissões processantes**

Grande área de formação dos membros das comissões	Quantidade de servidores	Percentual
Ciências Exatas e da Terra	102	39,7
Ciências Humanas e Sociais	83	32,3
Ciências Biológicas e da Saúde	65	25,3
Não identificado	9	2,7
<b>Total</b>	<b>259</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dados da pesquisa

**Tabela 12: Área de formação dos membros das comissões processantes**

Área de formação dos membros da CPAD	Quantidade	Percentual
Engenharias	40	15,44
Matemática	23	8,88
Ciências Biológicas	19	7,33
Administração	16	6,18
Química	15	5,79
<b>Direito</b>	<b>13</b>	<b>5,01</b>
Pedagogia	12	4,63
Enfermagem	9	3,47
Ciência da Computação	8	3,09
Ciências Contábeis	8	3,09
Física	8	3,09
Fisioterapia	8	3,09
Farmácia	7	2,70
Não identificado	9	2,70
Odontologia	7	2,70
Educação Física	6	2,32
Letras	6	2,31
Ciências Sociais	5	1,93
Zootecnia	5	1,93
Filosofia	4	1,54
Geografia	4	1,54
História	4	1,54
Medicina Veterinária	4	1,54
Nutrição	4	1,54
Ciências Econômicas	3	1,16
Psicologia	2	0,77
Tecnologia em Gestão Ambiental	2	0,77
Arquitetura e Urbanismo	1	0,40
Ciências	1	0,40
Gestão em Recursos Humanos	1	0,40
Normal Superior	1	0,40
Oceanografia	1	0,40
Secretariado Executivo Trilíngue	1	0,40
Serviço Social	1	0,40
Terapia Ocupacional	1	0,40
<b>Total</b>	<b>259</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Das comissões constituídas para os 74 PAD, observa-se um equilíbrio em relação ao gênero dos membros, visto que 138 (53,3%) membros eram do sexo masculino e 121 (46,7) eram do sexo feminino.

Observou-se que a média de servidores envolvidos foi de 4,82 por PAD (incluindo-se nestes números os secretários designados para apoiar a comissão processante). Destaque-se

que tal média comporta variações consideráveis. Por exemplo, observou-se que em um único PAD, que teve duração de 1.515 dias (4 anos, 4 meses e 4 dias) foram utilizados 15 servidores. Do total de PAD analisados, 37 tiveram duração superior a 300 dias, sendo que em 26 deles houve substituição de membros de comissões. Os dados indicam que o processo disciplinar é um procedimento complexo, que implica em necessidade de coleta de provas, contraprovas e inquirições, e acaba impactando de modo particular e sistemático a vida e as relações de trabalho de grande número de servidores. Desta forma, observa-se que quanto maior é o tempo de duração de um PAD, a tendência é que seja também maior o número de servidores envolvidos na sua execução, a partir da substituição entre os membros das comissões.

Ainda com relação ao delineamento do perfil das comissões de PAD, verifica-se que os presidentes das comissões são, predominantemente, oriundos do segmento docente. Dos 74 PAD, 55 tiveram como presidentes membros do segmento docente, representando 74,3% do total. Em 11 PAD a função de presidente da comissão foi exercida por membros do segmento técnico administrativo, representando 14,9% do total. A função foi compartilhada, no sentido de que um sucedeu ao outro, por docentes e técnicos administrativos em oito PAD (10,8%).

Ao contrário do que ocorre com os presidentes das comissões, a função de secretário foi exercida preponderantemente por técnicos administrativos. Tal designação ocorreu em 42 PAD (56,8%) por técnicos-administrativos, ao passo que por docentes em 18 PAD (24,3%) e por ambos (também no sentido de que um sucedeu ao outro) em 4 PAD (5,4%). Não foi possível identificar o servidor que exerceu esta função em 10 PAD (13,5%). Igualmente, com relação aos servidores designados para exercer a função de secretários das comissões processantes, sem, contudo, constituírem-se em membros das comissões, 24 nomeações foram realizadas e, deste total, 23 pertenciam ao segmento técnico-administrativo (92%) e 1 ao segmento docente (8%).

As Tabelas 13 e 14 demonstram a origem por segmento dos membros das comissões nas funções de presidentes e secretários.

**Tabela 13: Presidências das comissões processantes por segmento**

Segmento	Quantidade de servidores	Percentual
Docentes	55	74,3
Técnicos administrativos	11	14,9
Docentes/Técnicos administrativos	08	10,8
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dados da pesquisa

**Tabela 14: Secretários das comissões processantes por segmento**

Segmento	Quantidade de servidores	Percentual
Técnicos administrativos	42	56,8
Docentes	18	24,3
Docentes/Técnicos administrativos	4	5,4
N.I.	10	13,5
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dados da pesquisa

As tabelas 15 e 16 nos permitem contemplar a origem, respectivamente, dos membros das comissões processantes e dos investigados, no que diz respeito à unidade administrativa de lotação. Identificou-se que as comissões analisadas eram compostas em sua maioria por membros do segmento docente, ou seja, 60,7%, ao passo que 39,3% dos membros eram originários do segmento técnico-administrativo. Destaca-se que entre técnicos administrativos e docentes foram realizadas 333 indicações para comissões processantes, considerando-se o fato da existência de designação de um mesmo servidor para atuar em comissão processante em mais de um PAD.

No tocante ao número de investigados, a maioria também é oriunda do segmento docente (63,36%) contra 33,64% do segmento técnico-administrativo. Caso a parte é a Diretoria de Infraestrutura da universidade, na qual atuam principalmente servidores técnico-administrativos. Somente nesta diretoria servidores estiveram entre os investigados 14 vezes, sendo que apenas cinco servidores deste setor foram investigados. Analisando os autos percebeu-se que o objeto destas investigações geralmente se referiu a problemas diversos relativos às obras de infraestrutura da universidade e se relacionavam com o período de expansão e reestruturação das universidades federais, em que se verificou um aumento expressivo de construções para abrigar a estrutura administrativa e acadêmica.

O predomínio de membros de comissões processantes vinculados à Faculdade de Ciências Biológicas e da Saúde (FCBS) condiciona-se ao fato de esta ser a maior unidade acadêmica da UFVJM. A FCBS, até o mês de março de 2020, contava com 171 docentes e com 74 técnicos administrativos. Logo a seguir, temos o Instituto de Ciência e Tecnologia (ICT) e a Faculdade de Ciências Agrárias (FCA) que contavam, no mesmo período, com 88 docentes e 33 técnicos administrativos e com 56 docentes e 28 técnicos administrativos, respectivamente. O quantitativo total de docentes e técnicos administrativos da UFVJM em março de 2020 era de, respectivamente, 821 e 652 servidores (BRASIL, 2020).

Porém, quando analisamos o quantitativo de investigadores por setor observa-se que, proporcionalmente ao número de docentes e de técnicos administrativos, a Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas (FACSAE) e a FCA foram as que mais tiveram membros investigados. Enquanto 6,53% dos servidores pertencentes ao quadro da FCBS foram investigados em PAD, na FACSAE e na FCA este percentual foi de, respectivamente, 14,6% e 16,66%. No Instituto de Ciência, Engenharia e Tecnologia (IECT), o percentual de servidores investigados foi de 10,7%. Contudo, é oportuno destacar que, na FACSAE, sete PAD foram abertos para apurar faltas relacionadas a um único servidor, enquanto na FCA foram abertos cinco PAD para apurar faltas de um único servidor.

**Tabela 15: Setor de origem dos membros das comissões processantes do PAD**

Setor	Docente	Percentual de docentes	TAE	Percentual de TAE	Servidores
Fac. Ciên. Biológ. e da Saúde	42	66,7	21	33,3	63
Inst.de Ciência e Tecnologia	24	77,4	7	22,6	31
Faculdade de Ciências Agrárias	22	73,3	8	26,7	30
Fac. Ciên. Sociais Aplicadas	19	86,4	3	13,6	22
Inst. de Ciên. Eng. e Tecnologia	15	68,2	7	31,8	22
Fac. de Ciências Exatas	12	63,2	7	36,8	19
Fac. Interdisc. em Humanidades	17	94,4	1	5,6	18
Instituto de Ciências Agrárias	4	66,7	2	33,3	6
Dir. Adm. e Plan. – C. Mucuri	NSA	0,0	5	100,0	5
Pró-Reit. Planej. e Orçamento	NSA	0,0	5	100,0	5
Pró-Reitoria de Administração	NSA	0,0	4	100,0	4
Cood. de Processos Seletivos	NSA	0,0	3	100,0	3
Dir. Tec. da Inform. - C. JK	NSA	0,0	3	100,0	3
Fac. de Medicina do Mucuri	1	33,3	2	66,7	3
Pró-Reit. de Gestão de Pessoas	NSA	0,0	3	100,0	3
Pró-Reitoria de Graduação – C. JK	NSA	0,0	3	100,0	3
Reitoria	NSA	0,0	3	100,0	3
Dir. Tec. da Inform. - C. Mucuri	NSA	0,0	2	100,0	2
Pró-Reit. Ext. e Cult. – C. Mucuri	NSA	0,0	2	100,0	2
Pró-Reit. Pesq. e Pós-Grad. – C. JK	NSA	0,0	2	100,0	2
Centro de Inovação Tecnológica	NSA	0,0	1	100,0	1
Diretoria Educação a Distância	0	0,0	1	100,0	1
Dir. de Rec. Humanos - C. Mucuri	NSA	0,0	1	100,0	1
Dir. de Relações Internacionais	NSA	0,0	1	100,0	1
Fac. de Medicina de Diamantina	1	100,0	0	0,0	1
Licenciatura Educação no Campo	1	100,0	0	0,0	1
Pró-Reit. Ass. Com. e Estudantis	NSA	0,0	1	100,0	1
Pró-Reit. Ext. e Cult. – C. JK	NSA	0,0	1	100,0	1
Pró-Reitoria de Grad. – C. Mucuri	NSA	0,0	1	100,0	1
Pró-Reit. Pesq. e Pós-Grad. – C. M.	NSA	0,0	1	100,0	1
<b>Totais</b>	<b>158</b>		<b>101</b>		<b>259</b>

Fonte: Dados da pesquisa

**Tabela 16: Investigados por setor**

Setor	Docente	Quant. docentes no setor*	TAE	Quant. TAE no setor*	Total de investig.
Fac. Ciên. Biológ. e da Saúde	13	171	3	74	16
Fac. Ciên. Sociais Aplicadas	14	79	1	10	15
Diretoria de Infraestrutura	0	-	14	11	14
Faculdade de Ciências Agrárias	13	56	1	28	14
Inst. de Ciên. Eng. e Tecnologia	9	63	2	21	11
Inst. de Ciência e Tecnologia	7	88	0	33	7
Reitoria	0	-	7	8	7
Instituto de Ciências Agrárias	1	57	2	14	3
Faculdade de Medicina do Mucuri	2	38	1	22	3
Pró-Reitoria de Graduação – C. JK	1	-	1	27	2
Diretoria de Educação a Distância	1	11	1	8	2
Núcleo Integ. de Pesq. – C. Mucuri	0	-	2	1	2
Fac. Interdisciplinar em Humanidades	2	100	0	17	2
Faculdade de Medicina de Diamantina	1	57	0	25	1
Biblioteca – C. Mucuri	1	-	1	6	1
Div. de Tecn. da Inform. – C. Mucuri	1	-	1	9	1
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>720</b>	<b>37</b>	<b>314</b>	<b>101</b>

Fonte: Dados da pesquisa

\*Os dados referentes ao quantitativo de docentes e de técnicos são referentes a março de 2020, conforme consta no Plano de Desenvolvimento de Pessoas da UFVJM para o ano de 2021.

Das 101 investigações contra servidores da UFVJM nos PAD em questão, 47 servidores responderam a apenas uma investigação e 18 servidores responderam por 54 PAD. Há situação, por exemplo, em que um servidor teve abertos contra si sete processos, sem que isso significasse a apuração de faltas funcionais diferentes, mas, geralmente, tratava-se de PAD destinados a dar continuidade a uma investigação já iniciada em um PAD anteriormente.

Na tabela 17 contempla-se a quantidade de vezes que um mesmo servidor foi designado para atuar em comissão processante. Do total de servidores designados para atuar junto às comissões, 44 foram designados mais de uma vez. Se, por suposição, fossem utilizados apenas servidores diferentes para compor as comissões processantes seriam necessários 222 servidores. No entanto, foram realizadas 333 designações para as comissões. Isto indica que a designação de 111 servidores foi realizada com o objetivo de substituição de membros de comissões.

É possível que haja a substituição de membros de comissões de PAD quando não respeitados os critérios estabelecidos no art. 149 da Lei nº 8.112/1990 (BRASIL, 1990) e nas hipóteses dos arts. 18 e 20 da Lei nº 9.784/1999 (BRASIL, 1999). Contudo, verifica-se que os servidores são substituídos das comissões processantes em decorrência de outras formas, além

das estabelecidas nestas leis. Dentre elas, verificam-se afastamentos por motivos de licença médica e de licença para capacitação e qualificação. São recorrentes nos PAD analisados, ainda, os diversos pedidos de afastamento das comissões processantes por sobrecarga de trabalho.

**Tabela 17: Repetição de membros nas comissões processantes**

<b>Número de vezes que servidor atuou em comissões</b>	<b>Quantidade de servidores</b>	<b>Total de nomeações para comissões processantes</b>
1	215	215
2	32	64
3	9	27
4	1	4
5	2	10
6	1	6
7	1	7
<b>Total</b>	<b>264</b>	<b>333</b>

Fonte: Dados da pesquisa

### 4.3 Motivações

A Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990) enumera uma série de deveres dos servidores públicos em relação à legalidade, ao serviço público e ao público em geral. A violação desses deveres, de acordo com Mello (2004), implica em responsabilidade administrativa e, conseqüentemente, aplicação de alguma penalidade disciplinar. A responsabilização do servidor, decorrente da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), lhe impõe obediência às regras de conduta necessárias ao regular andamento do serviço público e, por conseguinte, as sanções disciplinares previstas por ação ou omissão praticada no desempenho das atribuições do cargo ou função.

As penalidades disciplinares decorrentes de ato infracional são de seis espécies e estão dispostas em ordem crescente de gravidade, conforme o Art. 127, da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), sendo elas: a advertência, a suspensão, a demissão, a cassação de aposentadoria ou disponibilidade, a destituição de cargo em comissão e a destituição de função comissionada.

Os motivos alegados para abertura de PAD na UFVJM estão relacionados na Tabela 18. Esta foi confeccionada tendo por base os termos de admissibilidade e as portaria de instauração de comissão de PAD<sup>8</sup>. O descumprimento ou inobservância de dever funcional e a

<sup>8</sup> O juízo de admissibilidade é um procedimento que ocorre em uma fase anterior à instauração do PAD. Conforme Didier Jr. (2007), o juízo de admissibilidade é um estudo sobre a validade do processo. A partir do

infração às proibições, listados principalmente nos art. 116 e 117 da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990) estão entre os comportamentos mais recorrentes motivadores de abertura de PAD na instituição, totalizando 68 processos. O descumprimento de dever funcional, que inclui a inobservância de regulamentação ou norma interna é punido com a penalidade de advertência. A advertência é aplicada por escrito e faz parte do assentamento funcional do servidor. O objetivo da advertência é chamar a atenção do servidor para a correção daquele comportamento considerado irregular.

A penalidade de suspensão, mencionada no art. 130 da Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990), é aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder 90 dias. Há possibilidade de conversão da suspensão em multa, na base de 50% por dia de vencimento, obrigando, contudo, a permanência do servidor em serviço. Os incisos XII e XVIII, do art. 117 da Lei 8.112/90 apresentam outras hipóteses em que se aplica a suspensão. De outro modo, a parte final do art. 129 da Lei nº 8.112/90 admite a “aplicação da pena de suspensão nos casos mais graves de violação das proibições constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX, e de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna” (MPAD, 2017, p. 283).

Por fim, em menor número, conforme a Tabela 18, os PAD foram abertos também para apurar infrações sujeitas à pena de demissão, sendo 1 referente à acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, 3 relacionadas à inassiduidade habitual e 2 decorrentes do exercício irregular das atribuições do servidor. Conforme o MPAD (2017, p. 186), “os ilícitos sujeitos à penalidade de demissão pressupõem, em regra, a responsabilidade subjetiva dolosa, quer dizer, o agente transgressor deve ter agido com intenção ou, ao menos, ter assumido os riscos do resultado”. A demissão decorre de infração ao art. 117, incisos IX (utilização do cargo para obtenção de proveito pessoal) e XI (atuar como procurador ou intermediário junto a repartições públicas). São punidos com a penalidade de demissão os servidores que se enquadram nos incisos I (crime contra a administração pública), IV (improbidade administrativa), VIII (aplicação irregular de dinheiros públicos), X (lesão aos

---

juízo de admissibilidade a autoridade superior poderá decidir sobre a abertura ou não do processo. Trata-se de um procedimento complexo, pois nele se verifica a existência de materialidade da suposta infração cometida pelo servidor. A realização do juízo de admissibilidade nos PAD abertos na UFVJM, ou seja, o momento em que se passa a verificar nos PAD a existência deste procedimento é a partir do primeiro PAD instaurado no ano de 2016. Nos 51 PAD analisados e instaurados nos anos anteriores, ou seja, entre 2011 e 2015, não se verificou a existência de tal procedimento, havendo somente uma portaria designando a comissão de PAD e apontando a infração a ser investigada.

cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional) e XI (corrupção) da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990).

**Tabela 18: Motivos de instauração de PAD**

Quant.		Infração	Quant.	Artigo infringido
3	Descumprimento de deveres e infração às proibições	Inobservância do dever funcional/Ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato	1	Art. 116, III, Lei 8.112; Art. 117, I, Lei 8112
		Inobservância do dever funcional/Recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado	1	Art. 116, III, Lei 8.112; Art. 117, XIX, da lei 8112.
		Deixar de tratar com urbanidade as pessoas/Promover manifestação de apreço ou desapeço no recinto da repartição	1	Art. 116, XI e Art. 117, V, Lei 8.112
33	Descumprimento de deveres	Conduta irregular em relação a cumprimento de prazo de permanência na instituição após gozo de licença para capacitação	1	Art. 96-A, §4º, Lei 8.112
		Deixar de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo/Inobservância das normas legais regulamentares /descumprimento das ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais/Responsabilidade do servidor pelo exercício irregular de suas atribuições	1	Art. 116, I, III, VI, Lei 8.112
		Inobservância das normas legais regulamentares	22	Art. 116, III, Lei 8.112
		Inobservância das normas legais regulamentares/ Exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis		Art. 116, III e

		com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho; observar as normas legais e regulamentares.	1	117, XVIII, Lei 8.112
		Inobservância das normas legais regulamentares/Deixar de tratar com urbanidade as pessoas	1	Art. 116, III e XI, da Lei 8.112
		Inobservância das normas legais regulamentares/Descumprimento das ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais/Deixar de manter conduta compatível com a moralidade administrativa/Inassiduidade e impontualidade ao serviço/Deixar de tratar com urbanidade as pessoas/Infração às proibições-Ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato	1	Art. 116, III, IV, IX, X e XI, e Art. 117, I, Lei 8.112
		Inobservância das normas legais e regulamentares/Inassiduidade e impontualidade ao serviço	4	Art. 116, III e X, Lei 8.112
		Deixar de tratar com urbanidade as pessoas	2	Art. 116, XI, Lei 8.112
<b>32</b>	<b>Infração às proibições</b>	Participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário	6	Art. 117, X, Lei 8.112
		Promover manifestação de apreço ou despreço no recinto da repartição	1	Art. 117, V, Lei 8.112
		Promover manifestação de apreço ou despreço no recinto da repartição/Infrações sujeitas à pena de demissão/Incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição	2	Art. 117, V, Lei 8.112; Art. 132, V, Lei 8.112;

		Quebra dedicação exclusiva/exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho	13	Art. 19, §1º, Lei 8.112; Art. 117, XVIII, Lei 8.112; Art. 14, I, Decreto 94.664/87
		Retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição	1	Art. 117, II, 8112.
4	Infrações sujeitas à pena de demissão	Acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas	1	Art. 132, XII, Lei 8.112
		Inassiduidade habitual	3	Art. 132, III, Lei 8.112
2	Responsabilidade de servidor pelo exercício irregular de suas atribuições	Falta do cumprimento dos deveres no exercício da função pública ou em razão de transgressão de deveres ou proibições dão margem à responsabilidade administrativa; danos patrimoniais causados à Administração Pública ou a terceiros ensejam a responsabilidade civil; e a prática de crimes funcionais e contravenções, a responsabilização penal	2	Artigo 121 e Artigo 122, Lei 8.112

74

74

---

 Fonte: Dados da pesquisa

#### 4.4 Resultados

O PAD divide-se em três fases subsequentes, compreendidas como: (I) instauração, com a publicação do ato que constitui a comissão, indicação da autoria e a materialidade da transgressão objeto da apuração; (II) inquérito, que inclui a instrução sumária, a indicição, a defesa e o relatório final conclusivo da comissão; e (III) julgamento da autoridade superior. Quando existirem autos de sindicância, estes devem ser apensados ao processo disciplinar funcionando como peça informativa da instrução.

Na fase do inquérito, a comissão do processo disciplinar estará responsável pela tomada de depoimentos, pelas acareações, investigações e diligências cabíveis, visando à

coleta de provas, podendo recorrer, quando necessário, a técnicos e peritos a fim de permitir a elucidação dos fatos de forma mais completa para fundamentar a materialidade e autoria das irregularidades investigadas. A instrução do processo trata-se, portanto, de momento em que são produzidas as provas que sustentarão os pareceres conclusivos da comissão. A obtenção de provas testemunhais é realizada mediante o depoimento de testemunhas através de mandados expedidos pelo presidente da comissão. No caso de depoimentos contraditórios, a comissão fará acareação entre os depoentes, ou seja, a confrontação das duas ou mais testemunhas na busca do esclarecimento suficiente dos fatos. Somente após a inquirição das testemunhas é que a comissão poderá promover o interrogatório do acusado.

Por fim, após a apreciação da defesa, a comissão procederá à elaboração de relatório conclusivo quanto à inocência ou a responsabilidade do servidor, resumindo as peças principais dos autos e a menção das provas que foram utilizadas para formar a sua convicção. Ficando provada a responsabilidade do servidor, a comissão deverá indicar o dispositivo legal ou regulamentar transgredido, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes. O processo disciplinar, com o relatório da comissão, será remetido à autoridade que instaurou o processo para julgamento.

Após a tipificação da infração disciplinar, o agente será indiciado, especificando os fatos a ele imputados, bem como as respectivas provas. O indiciado tem prazo de dez dias para apresentar defesa escrita, assegurando-lhe vista ao processo. Este procedimento é chamado de citação. Esse prazo pode ainda ser redobrado caso haja necessidade de novas diligências julgadas indispensáveis.

O proferimento da decisão pela autoridade julgadora será feito no prazo de vinte dias a contar da data do recebimento do processo. Na hipótese de a penalidade a ser aplicada exceder o limite de competência da autoridade instauradora do processo, este será encaminhado à autoridade competente, que decidirá em igual prazo. Se a penalidade for a demissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, o julgamento compete ao Presidente da República, aos Presidentes das Casas do Poder Legislativo e aos Tribunais Federais e Procurador-Geral da República, de acordo com o inciso I do art. 141 da Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990).

A autoridade instauradora do processo poderá determinar o seu arquivamento quando a inocência do servidor for reconhecida pela comissão, salvo se flagrantemente contrária às provas contidas nos autos. Caso o relatório seja contrário às provas dos autos, a autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o

servidor de responsabilidade. A extinção da punibilidade pela prescrição não dispensará a autoridade de proceder ao registro do fato nos assentamentos individuais do servidor.

Na UFVJM, conforme descreve a Tabela 19, foram aplicadas pela autoridade julgadora 14 penalidades de advertência, sendo que em 5 delas estavam combinadas com a exigência de ressarcimento. Das 14 penalidades de advertência aplicadas pela autoridade julgadora, apenas 1 divergiu do parecer da comissão de PAD. As demais foram em consonância com o parecer da comissão.

Houve aplicação de 1 penalidade de ressarcimento ao erário, sendo esta divergente do parecer da comissão de PAD. Em 3 ocasiões o indiciado foi absolvido, quando o parecer da comissão de PAD apurou que o investigado era culpado. Foram aplicadas ainda 2 suspensões, convertidas em multa, e 2 demissões, ambas seguindo o parecer da comissão processante. Em 30 PAD em que o acusado foi inocentado pela comissão, a autoridade julgadora acatou as conclusões da comissão e deferiu pelo arquivamento do processo.

Importante observar que em 20 PAD os indiciados foram considerados culpados, ou seja, foi aplicada alguma punição como advertência, advertência com ressarcimento, ressarcimento, demissão e suspensão convertida em multa. Em 33 PAD, os acusados foram considerados inocentes ou foram absolvidos e 21 PAD foram anulados.

Em apenas 6 PAD, dos 53 analisados em que o desfecho não tenha sido a anulação, a decisão da autoridade julgadora foi contrária ao parecer da comissão processante. Pode-se inferir, portanto, que a autoridade julgadora tende a confiar no trabalho da comissão, acatando as recomendações apontadas pela comissão de PAD no relatório final. Neste sentido, em 88,7% dos PAD houve concordância entre o parecer da autoridade julgadora e o parecer da comissão processante.

Na Tabela 19 descreve-se um comparativo entre os resultados apresentados pelas comissões nos relatórios finais e os pareceres da autoridade julgadora.

**Tabela 19: Pareceres da comissão x julgamento da Autoridade Julgadora (por ordem de instauração)**

Indiciamento	Parecer da	Parecer da autoridade julgadora	Autoridade julgadora
SIM	Culpado	Advertência e ressarcimento	SIM
SIM	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Ressarcimento à UFVJM	NÃO
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Advertência	SIM
SIM	Culpado	Anulado	ANULADO

SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Advertência	SIM
SIM	Culpado	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Anulado	ANULADO
NÃO	-	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Advertência e ressarcimento	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Anulado	ANULADO
SIM	Culpado	Suspensão convertida em multa	SIM
SIM	Culpado	Demissão	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Advertência	NÃO
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e	SIM
SIM	Culpados	Advertência	SIM
SIM	Culpado	Demissão	SIM
SIM	Culpado	Absolvido	NÃO
NÃO	Inocente	Advertência e ressarcimento	NÃO
NÃO	Inocentes	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM

NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência	SIM
NÃO	Inocentes	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Absolvido	NÃO
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência e ressarcimento	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Advertência e ressarcimento	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	NÃO
SIM	Culpado	Suspensão convertida em pena de multa	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	-	Anulado	ANULADO
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
SIM	Culpado	Absolvido	NÃO
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM
NÃO	Inocente	Acatar as conclusões da comissão e arquivar o PAD	SIM

Fonte: Dados da pesquisa

Todas as advertências foram aplicadas a servidores acusados de descumprimento de deveres e infração às proibições. Contudo, incluíam-se, ainda, inobservância do dever funcional e das normas legais regulamentares, incluindo ausência do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato, e inassiduidade e impontualidade, exercício de atividades incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho, deixar de tratar com urbanidade as pessoas, conduta incompatível com a moralidade administrativa. A advertência foi aplicada também àqueles que infringiram as proibições e promoveram manifestação de apreço ou despreço no recinto da repartição.

Das 5 penalidades de advertência combinada com ressarcimento, 3 foram aplicadas a servidores que quebraram a dedicação exclusiva, exercendo atividades incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho. As outras 2 foram aplicadas aos servidores pelo exercício irregular de suas atribuições. Destaque-se que a falta do cumprimento dos deveres no exercício da função pública ou em razão de transgressão de deveres ou proibições dão margem à responsabilidade administrativa; danos patrimoniais causados à Administração Pública ou a terceiros ensejam a responsabilidade civil; e a prática de crimes funcionais e contravenções, a responsabilização penal.

As 2 suspensões convertidas em multa foram motivadas, principalmente, pelo descumprimento de deveres e pela inobservância às normas legais regulamentares. Dentre eles incluem-se o não cumprimento, por parte de docente, com relação à obrigatoriedade de envio do relatório de prestação de contas para agências de fomento à pesquisa e a participação em gerência ou administração de sociedade privada.

Uma penalidade de demissão foi aplicada por irregularidade em gestão ou fiscalização de contrato, tendo sido o servidor enquadrado na infração de descumprimento de dever funcional, pois deixou de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo. O outro caso de demissão foi aplicado em PAD aberto para apurar indícios de desrespeito ao regime de dedicação exclusiva, enquadrando-se, portanto, como infração às proibições, com quebra de regime de dedicação exclusiva. Das duas punições de demissão, uma foi aplicada a docente e uma a técnico administrativo.

Importante destacar o elevado número de PAD anulados. Do total de PAD analisados, 21 foram anulados por decisão administrativa ou judicial, o que merece uma observação mais detida, pois representa quase 30% dos PAD. A hipótese de anulação de processo disciplinar relaciona-se à existência de vícios não sanáveis. Neste sentido, o Decreto-Lei nº 3.689/41 (BRASIL, 1941), denominado Código de Processo Penal, em seu art. 563, define que

“nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa”.

Santos (2009) aponta que os principais fatores associados à nulidade do processo disciplinar são: inobservância pelas comissões processantes e pelas autoridades julgadoras dos princípios legais, sobretudo, os princípios da ampla defesa e do contraditório. Na UFVJM, os PAD foram anulados por motivos de ocorrência de erro no objeto, prescrições de prazos, comissão não ter iniciado os trabalhos em tempo hábil, nomeação dos mesmos membros que constituíram a comissão de sindicância que antecedeu o PAD, quebra do princípio do contraditório e da ampla defesa, inversão de fase processual, tendo sido as testemunhas ouvidas após o indiciamento e a apresentação da defesa pelo acusado, configurando, por isso, cerceamento da defesa. Em outro PAD todos os membros que foram nomeados para a comissão estavam de licença médica. Vale observar que 90% dos PAD anulados o foram antes de dezembro de 2016. Apenas dois foram anulados após esta data.

A tabela 20 apresenta o comparativo entre os desfechos dos PAD com duração superior a 300 dias e inferior a 300 dias. Aqui, os valores relativos à duração dos PAD são arbitrários e têm a intenção de demonstrar os resultados após as apurações que demandam maior tempo e um tempo menor.

**Tabela 20: Comparação de resultados de PAD com duração superior a 300 dias**

<b>Resultado</b>	<b>Quantidade de PAD inferior a 300 dias</b>	<b>Quantidade de PAD superior a 300 dias</b>
Inocentado (processo arquivado)	9	22
Anulados	17	4
Advertências	7	2
Advertências e ressarcimento ao erário	3	2
Ressarcimento	1	-
Suspensão, convertida em multa	-	2
Demissão	-	2
Absolvição	-	3
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>37</b>

Fonte: Dados da pesquisa

A tabela apresenta como evidência o fato de que os PAD anulados tendem a uma duração inferior a 300 dias. Num sentido inverso, parece ter sido necessário mais tempo para comprovar a inocência do servidor pelo possível cometimento de uma infração. Do mesmo modo, pode-se observar que todos os absolvidos o foram em PAD com duração superior a 300 dias. Outra tendência observada é que se gastou menos tempo para aplicação de

penalidades de advertência e ressarcimento ao erário. Por outro lado, as penas de suspensão, ambas convertidas em multa, e demissão, demandaram maior tempo e, conseqüentemente, presume-se, um esforço maior da comissão para que se pudesse comprovar tais infrações.

## **5 – Considerações finais**

O processo administrativo disciplinar é o instrumento utilizado pela Administração Pública para a investigação e punição de condutas inadequadas dos seus servidores. Pelo PAD a Administração tem a oportunidade de exercer o controle da atividade administrativa do serviço público, cumprindo pela aplicação da justiça, inibindo desvios éticos e funcionais e zelando pela conservação da coisa pública.

O capítulo teve por objetivo descrever o perfil dos processos administrativos disciplinares instaurados na UFVJM no período de agosto de 2011 a agosto de 2019, a partir das suas características gerais. De acordo com o exposto, vimos que o PAD constitui-se em um processo complexo. Gerado nas interações que se estabelecem entre os indivíduos que possuem relação jurídica com a Administração Pública, envolve fatores que afetam de modo inescapável o funcionamento das dinâmicas de trabalho.

Verificou-se nos 74 PAD abertos e concluídos no período analisado, que há uma considerável demora no tempo médio de tramitação. As comissões processantes são caracterizadas pela baixa participação de membros com formação em direito, pela proximidade na distribuição por gênero, por uma maior presença de docentes e pela concentração em algumas unidades acadêmicas, tanto na participação nas comissões quanto dentre os investigados. Contudo, é importante observar, que ainda que o segmento docente da universidade seja o mais utilizado para este expediente, o segmento técnico administrativo é de igual modo afetado. Outra constatação importante se refere à persistente rotatividade de servidores nas comissões. Os principais motivos apresentados para substituição são aqueles que encontram respaldo na legislação – como alegações de suspeição e apresentação de laudos médicos –, mas também se pode verificar que são comuns os afastamentos das comissões processantes para realização de cursos de capacitação/qualificação, assim como os argumentos relacionados à sobrecarga de trabalho na universidade.

Predominantemente, os PAD abertos foram direcionados ao descumprimento ou inobservância de dever funcional, punível com advertência. Deste modo, as faltas que motivaram os PAD são, em regra, menos graves. Já quanto aos resultados dos PAD, nota-se que eles operam contra o alto número de processos abertos, pois apresentam um elevado número de anulações (21) e de declaração de inocência do investigado (33). Apenas 20 PAD,

ou seja, menos de 30% do total, resultaram em responsabilização do servidor. Desses, 9 foram utilizados para a aplicação da penalidade de advertência; 5 para advertência mais ressarcimento; 1 para ressarcimento; 2 para suspensões, convertidas em multa; 2 para demissões.

Há que se considerar que os PAD são mecanismos dispendiosos, que requerem a participação de muitos profissionais e que demandam elevados investimentos pessoais, institucionais, financeiros etc. No caso aqui estudado, parece evidente, portanto, o desequilíbrio entre a quantidade de PAD, os custos com suas realizações, o baixo número de pessoas punidas em decorrência de faltas funcionais e os resultados que implicaram em punições graves. Deste modo, podemos dizer que as características do perfil dos PAD na UFVJM sugerem que, mais do que instrumento para a investigação e punição de desvios éticos e funcionais, ele tem sido utilizado como um mecanismo de gestão de conflitos.

Outro aspecto importante a se destacar diz respeito ao fato de a autoridade julgadora tender a acatar as recomendações da comissão, constantes nos relatórios finais, o que demonstra, por um lado, confiança nos trabalhos da comissão. Por outro lado, porém, ao se observar o elevado número de PAD anulados, vislumbra-se a necessidade de capacitação dos agentes envolvidos nos PAD e da própria autoridade administrativa, responsável por instaurar e julgar os processos, além da necessidade de aperfeiçoamento mais amplo da gestão disciplinar na UFVJM. Acredita-se que novos estudos que aprofundem o conhecimento das faltas mais recorrentes cometidas por servidores possa dar amparo a medidas que visem prevenir o trabalhador do serviço público quanto aos fatores que ensejam o PAD.

## **CAPÍTULO 3 – PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES E SEUS IMPACTOS NA SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO**

### **DISCIPLINARY ADMINISTRATIVE PROCESSES AND THEIR IMPACTS ON PUBLIC SERVER HEALTH**

**Resumo:** Os estudos que envolvem o tema relacionado ao mundo do trabalho dos servidores públicos, e de forma mais específica o dos professores nas universidades federais brasileiras, têm se tornado cada vez mais presentes no Brasil. Porém, ainda são poucos os estudos que abordam o trabalho dos servidores públicos no que concerne à sua participação em processos administrativos disciplinares (PAD). Disciplinado pela lei nº 8.112/90, o PAD é o instrumento utilizado pela Administração Pública para apuração de faltas disciplinares dos servidores públicos e aplicação de penalidades. O presente capítulo tem como objetivo caracterizar os impactos dos PAD de rito ordinário na saúde dos servidores docentes da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) membros de comissões processantes, a partir dos autos processuais. O estudo analisou dados de 69 PAD concluídos na UFVJM no período de agosto de 2011 a agosto de 2019. Do ponto de vista metodológico, vale-se de parâmetros da pesquisa documental, a partir de uma abordagem quali-quantitativa. A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFVJM, sob o n.º 3.300.462. A pesquisa revela que o PAD é um fator predisponente para o sofrimento e o adoecimento do professor no contexto geral do trabalho docente.

**Palavras-chave:** Processo Administrativo Disciplinar; trabalho docente, saúde do trabalhador.

**Abstract:** Studies involving the theme related to the world of public servants' work, and more specifically that of professors at Brazilian federal universities, have become increasingly present in Brazil. However, there are still few studies that address the work of public servants with regard to their participation in disciplinary administrative processes (PAD). Disciplined by Law No. 8,112 / 90, the PAD is the instrument used by the Public Administration to determine disciplinary faults by public servants and apply penalties. This chapter aims to characterize the impacts of ordinary ritual PADs on the health of teaching staff at the Universidade Federal dos Vales dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) members of processing commissions, from the reports attached to the procedural records. The study analyzed data from 69 PAD completed at UFVJM from August 2011 to August 2019. From a methodological point of view, it uses documentary research parameters, based on a quali-quantitative approach. The research was approved by the Research Ethics Committee of UFVJM, under number 3,300,462, on May 13, 2019. The research reveals that PAD is a predisposing factor for the teacher's suffering and illness in the general context of teaching work

**Keywords:** Disciplinary Administrative Process; teaching work; worker health.

## 1 – Introdução

A literatura que aborda a relação entre as condições de trabalho e saúde dos servidores públicos, especificamente, dos professores das universidades públicas federais e as suas participações como membros de comissão de processo administrativo disciplinar é ainda em pouca quantidade. Porém, esta é uma atividade inerente ao serviço público em que todos os servidores públicos podem vir a atuar. Controversa e complexa, seus impactos na saúde dos servidores são merecedores de cuidadosa investigação.

O absenteísmo-doença, isto é, a ausência do trabalhador ao serviço por motivo de doença é um tema de interesse pelos custos financeiros que acarreta e pelo impacto negativo que causa na qualidade de vida do trabalhador. Dentre os fatores relacionados que desencadeiam o absenteísmo-doença estão o ritmo intenso de trabalho, a organização e as inadequações físicas do local de trabalho que, por sua vez, acarretam processo intrincado de insatisfação nos profissionais que culmina com o absenteísmo (ROCHA et al., 2006).

De acordo com Santi, Barbieri e Cheade (2018), o absenteísmo-doença no serviço público afeta a entrega de serviços essenciais aos cidadãos e onera os cofres públicos devido à interrupção da prestação do serviço ou à criação de novas despesas para a reabilitação do servidor. Conforme Leão et al. (2015), o absenteísmo-doença é considerado um importante indicador, pois dele provêm informações tanto do caráter epidemiológico dos trabalhadores, quanto das condições de trabalho, e fornecem subsídios importantes para o planejamento de ações em saúde e/ou avaliação de sua efetividade.

Estudo conduzido por Leão et al. (2015) revelou que as principais causas de absenteísmo por doença no serviço público relaciona-se a Transtornos Mentais e Comportamentais (26,5%), doenças osteomusculares e do tecido conjuntivo (25,1%) e lesões, envenenamentos e outras consequências de causas externas (23,6%). Marques, Martins e Sobrinho (2011), em estudo realizado com servidores de uma universidade pública federal brasileira, apresentam resultados semelhantes ao concluir que as principais causas de afastamento dos servidores se referiam a Transtornos Mentais e comportamentais (29,68%), doenças osteomusculares e do tecido conjuntivo (29,53%) e Neoplasias (11,58%).

Em artigo de revisão, Cortez et al. (2017) analisou as publicações com temas relacionados à saúde docente no trabalho nos 14 anos anteriores. A pesquisa obteve importantes resultados que possibilitam uma visão geral sobre a formação acadêmica dos autores, os temas e referenciais teóricos dos estudos, os objetivos propostos, os participantes e os objetos das investigações, assim como as metodologias empregadas e as evidências mostradas pelos estudos. De modo geral, os estudos analisados compreendem a relação

saúde/doença com o meio em que são produzidos como um processo biopsicossocial. Outros trabalhos, porém em menor número, adotam a perspectiva da psicodinâmica do trabalho, acentuando os aspectos relacionados à subjetividade presente na relação entre os sujeitos e o trabalho, e ainda outros utilizam a legislação como referencial. Nota-se, contudo, que a relação saúde, contexto social e qualidade de vida no trabalho estão presentes em todos os estudos, revelando o quanto o trabalho é compreendido como um forte determinante social no processo saúde/doença dos docentes. Os estudos revelam que a precarização da saúde e do trabalho impactam a saúde dos professores em geral, independente da rede ou nível de ensino.

De acordo com Freitas e Silva (2009), em revisão de literatura sobre a saúde do trabalhador docente, o seu processo de adoecimento está ligado às especificidades da atividade laboral, que exige grande esforço físico e psicológico, associados às mudanças intensas no mundo do trabalho e à vulnerabilidade permanente. A realidade do trabalho docente nas universidades públicas é retratada por Beraldo (2009), a partir da fala de um professor, da seguinte forma:

Na condição de docentes vinculados a uma universidade pública, temos sentido profundamente os efeitos colaterais da lógica produtivista que orienta as atuais políticas educacionais, sobretudo no que diz respeito à: racionalização de recursos; desvalorização profissional; intensificação do trabalho com conseqüente extensão das atividades para além do expediente acadêmico; transformação da ciência em mercadoria; parceria público-privado; criação da cultura do individualismo, da competitividade, da inclusão excludente; controle da produtividade com base em indicadores meramente quantitativos; incentivo à venda de serviços; tendência em atribuir ao professor a culpa pelas mazelas e pelos fracassos da educação (p. 85).

A expansão da universidade pública exigiu envolvimento laboral mais intenso dos professores. O crescimento numérico dos cursos de graduação e pós-graduação e, conseqüentemente, de encargos didáticos e de projetos de pesquisa e extensão, efeitos de tal expansão, não significou a adequação do quantitativo de docentes e técnicos. Além disso, o modelo de gestão que privilegia, sobretudo, a racionalidade gerencial da empresa capitalista, visando a maior produção em menor tempo, com adoção de critérios de eficiência, competitividade e produtividade, intensifica o trabalho, acelerando o seu ritmo e ampliando a jornada regulamentar, que de modo habitual extrapola as 40 horas semanais e exige da parte do trabalhador a utilização de finais de semana, feriados e férias para cumprimento de demandas laborais. O resultado de uma pesquisa desenvolvida por Guimarães e Chaves (2015) revela que parte dos professores não percebe criticamente esse processo de intensificação do trabalho, considerando o fenômeno inerente ao próprio trabalho docente e ignorando o fato de que esse processo resulta de uma política macroestrutural que atinge o conjunto da classe trabalhadora.

Nesse sentido, Selligman-Silva (2016) apresenta um problema relevante, denominado presenteísmo, pelos efeitos nocivos que produz na vida do trabalhador e para a empresa. Tal condição ocorre quando o trabalhador julga arriscado revelar determinadas fragilidades, escondendo sintomas manifestados pelo adoecimento e se recusando a buscar assistência médica e psicológica, mantendo-se no trabalho, ainda que doente. Este problema acarreta perda de produtividade e prejuízos para as empresas, maiores períodos de afastamento para tratamento de saúde e maiores custos previdenciários.

Para Antunes (2018), o trabalho desenvolvido no setor público, como educação, saúde, previdência, energia, telecomunicações, assim como no setor privado, é polivalente e multifuncional, caracterizado pela enorme intensificação dos ritmos, dos tempos e dos processos de trabalho. De acordo com o autor, no contexto atual, o modo como o capital produz mercadorias, sejam elas materiais ou imateriais, manuais ou intelectuais, corpóreas ou simbólicas são intensificados pelas novas formas de extração de trabalho. O trabalhador docente, circunscrito especialmente no setor de serviços, desenvolve atividades essencialmente relacionadas ao trabalho imaterial. Pelo próprio atributo imaterial pertinente ao trabalho docente, muitas características deste trabalho se tornam imperceptíveis.

Um desses aspectos imperceptíveis da atividade docente nas universidades públicas diz respeito à sua participação na atividade disciplinar, que se torna de certo modo obrigatória, posto se tratar de um imperativo aos servidores públicos disposto em lei. Tal previsão está presente na Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990), que estabelece a instauração de Processos Administrativos Disciplinares (PAD) para apuração de faltas disciplinares e punição dos servidores vinculados ao Poder Executivo federal. O complexo trabalho que envolve a instrução processual é realizado por comissões compostas por servidores efetivos, dentre eles, naturalmente os servidores docentes, que o realizam sem prejuízo do desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão, gestão e administração já realizadas por estes trabalhadores nas universidades. Embora haja a previsão legal para dedicação de tempo integral aos trabalhos nas comissões de PAD, geralmente isto não ocorre, o que, supomos, esteja relacionado à própria demora na conclusão dos processos e à baixa valorização de tal participação do servidor nos diferentes processos de avaliação da produtividade.

Este capítulo tem por objetivo caracterizar os impactos na saúde dos servidores, devido à sua participação nas comissões processantes de PAD. A pesquisa adota como suporte os PAD concluídos e arquivados na UFVJM no período de agosto de 2011 a agosto de 2019. Tomou-se como foco os atestados médicos e demais relatos anexados aos autos

relativos à manifestação dos membros das comissões processantes quanto aos seus afastamentos da atividade disciplinar.

Os estudos que envolvem o tema relacionado ao mundo do trabalho dos professores universitários brasileiros têm se tornado cada vez mais presentes no Brasil. Porém, os estudos que abordam o trabalho docente no que concerne à sua participação em PAD são escassos. Sendo assim, este estudo se justifica por um aspecto particular pouco debatido e abordado do trabalho docente na universidade pública, mas que impacta de forma decisiva a vida e o desenvolvimento das atividades de um grande número de trabalhadores.

Cortez et al. (2017) orientam que os pesquisadores, a fim de tornarem seus estudos mais substanciais, poderiam associar as necessidades teóricas às implicações de suas investigações. Dessa forma aspectos balizadores que busquem responder “de que forma a investigação em questão facilita a proposição de metodologias e protocolos de intervenção na saúde coletiva para otimizar o trabalho docente?” e “como os determinantes psicossociais identificados no estudo podem contribuir a impactar a elaboração de políticas públicas sobre o tema?” deveriam ser levados em consideração. Diante disso, os autores sugerem investigações fundamentadas na interdisciplinaridade e na implicação empírica com o propósito de viabilizar o desenvolvimento de métodos de intervenção e de contribuições eficazes para o desenvolvimento de políticas públicas que levem em conta as questões relativas à saúde do trabalhador docente.

Especificamente do ponto de vista institucional, a relevância deste estudo pode ser justificada a partir de uma fala presente em um dos processos analisados. Nela, a comissão de PAD indica à Administração em seu relatório final que considera pertinente à UFVJM “promover ampla discussão e reflexão sobre o papel do docente e o processo de adoecimento decorrente de sua atividade”. Acredita-se, portanto, corroborando o que foi dito, que o estudo possa trazer contribuições para estudos correlatos e para o embasamento de medidas de intervenção e práticas de atenção à saúde do trabalhador que visem intervir no ambiente de trabalho e atenuar os efeitos do sofrimento/doença resultantes dos processos de trabalho docente. Para Santi, Barbieri e Cheade (2018, p. 79),

(...) pensar a saúde do trabalhador no serviço público pode ter, no imaginário coletivo, a conotação de exagero e superficialidade, devido ao amparo legislativo da categoria. Contudo, trata-se de um grupo vulnerável, que sofre pressão política e pública e que precisa desenvolver o trabalho, muitas vezes, sem condições adequadas, enfrentando a morosidade decorrente da burocracia.

## 2 – Materiais e Métodos

Trata-se de um estudo documental, sob a perspectiva da abordagem quali-quantitativa. De acordo com Minayo (1994), a pesquisa qualitativa responde a questões muito peculiares, típicas da realidade social e que muitas vezes não podem ser quantificadas, reduzidas à operacionalização de variáveis. Trabalha com significados, crenças, aspirações, valores e atitudes, ou seja, num espaço mais profundo das relações. A autora mostra que a diferença entre qualitativo e quantitativo é de natureza; enquanto os fenômenos são apreendidos na abordagem quantitativa na região do visível, do concreto, na abordagem qualitativa a apreensão dos fenômenos se dá na região dos significados das ações e relações humanas, não sendo possível captá-los em médias e estatísticas. Contudo, os conjuntos dos dados quantitativos e qualitativos não se opõem, mas se complementam, excluindo toda e qualquer dicotomia. A escolha deste caminho se apresentou mais ajustada aos objetivos e materiais utilizados por possibilitar uma compreensão mais aproximada do problema.

O *corpus* de análise constituiu-se de 74 PAD, concluídos no período compreendido entre agosto de 2011 e agosto de 2019, intervalo que caracteriza as duas últimas gestões encerradas na UFVJM: uma, de agosto de 2011 a agosto de 2015 e, outra, de agosto de 2015 a agosto de 2019. Do montante analisado, foram excluídos 5 processos, por terem sido anulados por vícios antes mesmo que as comissões tivessem começado a atuar. Estes PAD foram anulados por erros no objeto de apuração ou pelo fato de os trabalhos da comissão não terem sido instaurados em tempo hábil e mesmo por adoecimento, visto que todos os membros designados para um desses PAD ficaram impossibilitados de iniciar os trabalhos por estarem de licença médica. Por conseguinte, os demais PAD, no total de 69, foram incluídos, deles fazendo parte, inclusive, os processos anulados em fase mais adiantada, pelo fato de que em algum momento pôde-se verificar a atuação das comissões.

Por se tratar de documentos com acesso restrito, a incursão ao arquivo foi devidamente autorizada pela Reitoria da UFVJM. A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFVJM, sob o n.º 3.300.462, em 03 de maio de 2019. Foi conduzida atendendo-se aos princípios éticos dispostos na Resolução CONEP nº 196/96, resguardando de forma absoluta o anonimato dos sujeitos envolvidos nos PAD.

Quanto à técnica de pesquisa adotada, os dados foram coletados nos PAD com o auxílio de planilhas eletrônicas desenvolvidas para os objetivos da pesquisa. Optou-se pela utilização das etapas metodológicas proposta por Cellard (2008). Conforme o autor “a avaliação crítica constitui (...) a primeira etapa de toda a análise documental” (CELLARD, 2008, p. 299), que se aplica em cinco dimensões. Neste primeiro momento o pesquisador deve

proceder ao exame do contexto social global de produção do documento, etapa imprescindível ao analista para conhecer a conjuntura política, econômica, social e cultural em que determinado documento foi produzido. Em seguida o pesquisador deve conhecer os autores dos documentos, assim como seus interesses e motivações para a produção do mesmo. Este procedimento possibilita a melhor avaliação da credibilidade do texto, podendo gerar boas perguntas, como: porque este documento foi conservado? Quais interesses atende? Nesta etapa inicial, Cellard (2008) ensina que o pesquisador deve estar atento em sua análise à autenticidade e à confiabilidade do texto, à relação existente entre os autores e o que foi produzido. Por fim, deve ser verificada a natureza do texto, que são estruturados de diferentes formas conforme os seus suportes, os conceitos-chave e as suas lógicas internas.

A segunda etapa, implementada após a realização da análise preliminar, é denominada por Cellard (2008) de análise. Conforme o autor “é o momento de reunir todas as partes – elementos da problemática e do quadro teórico, contexto, autores, interesses, confiabilidade, natureza do texto, conceitos-chave” (CELLARD, 2008, p. 303). Da confluência entre a problemática e as observações extraídas da documentação é que o pesquisador pode formular suas explicações sobre determinado fenômeno, através da produção de uma interpretação coerente e da reconstrução de um aspecto específico de uma dada sociedade.

Sobre a pesquisa documental por meio de processos, Vasconcelos e Silva (2014) discorrem que estes se constituem como uma rica fonte de pesquisa exploratória, podendo apresentar ao pesquisador amplas possibilidades de pesquisa. Nesta perspectiva, diferentes tipos de processos, administrativos ou judiciais (trabalhistas, criminais, policiais etc) podem fornecer dados relevantes a diferentes tipos de pesquisa, ao passo que deles podem-se obter análises sobre os mais variados grupos sociais. Le Goff (1990, p. 547) afirma que “o documento não é inócuo. É, antes de mais nada, o resultado de uma montagem, consciente ou inconsciente, das sociedades que o produziram, mas também das épocas sucessivas durante as quais continuou a viver, talvez esquecido, durante as quais continuou a ser manipulado, ainda que pelo silêncio”. Dessa forma, abre-se um vasto horizonte com inúmeros matizes, pontos de vista e possibilidades de perguntas. O PAD se constitui em uma vasta fonte de dados e informações e pode prover pesquisas em muitas áreas, sejam elas: social, jurídica, administrativa, sanitária etc.

### 3 – Resultados

Neste horizonte, pretende-se delinear importantes aspectos quantitativos e qualitativos relativos aos PAD, com vistas a buscar o entendimento sobre possíveis relações entre os mesmos e os impactos na saúde do servidor. A seguir, as análises serão apresentadas a partir de três eixos. Primeiro, o quantitativo de afastamentos dos membros das comissões processantes e suas motivações. Na sequência, correlações variadas entre os afastamentos e aspectos outros relativos aos PAD. Por fim, narrativas explicitadas pelos membros das comissões processantes nos autos acerca de suas participações nos PAD.

#### 3.1 Quantitativo e motivações de afastamentos

A Tabela 21 apresenta o número de PAD abertos e concluídos na UFVJM. Observa-se que o número de PAD desenvolvidos na instituição é excessivo e que não houve uma uniformidade no quantitativo de processos concluídos por ano. Percebe-se, portanto, que houve um ligeiro aumento das conclusões a partir do ano de 2016. Obviamente, estes PAD foram abertos em datas anteriores e a sua conclusão envolveu diversos fatores relacionados aos objetos de investigação, às comissões processantes e à própria administração, que nestes dois últimos casos, conforme demonstrado no capítulo anterior, carece da necessidade de qualificação dos seus membros. Não se deve perder de vista, também, que o PAD, além de se constituir em sua forma como instrumento para investigação e punição de faltas funcionais de servidores públicos, tem sido utilizado na instituição como um importante mecanismo de gestão de conflitos.

**Tabela 21: Processos abertos e concluídos/arquivados (2011-2019)**

Ano	Processo abertos	Processos concluídos/arquivados
2011	3	2*
2012	13	12
2013	6	7
2014	7	5
2015	7	4
2016	18	17
2017	13	12
2018	-	9
2019	2	6**
<b>Total</b>	<b>69</b>	<b>74</b>

Fonte: Dados da pesquisa

\* Os dados dos PAD concluídos em 2011 são contados a partir do mês de agosto daquele ano.

\*\* Os dados dos PAD concluídos em 2019 são correspondentes ao limite do mês de agosto, período da realização da coleta de dados, e foram obtidos juntos aos autos de PAD arquivados na UFVJM.

Em um processo disciplinar são bastante limitadas as possibilidades de substituição de membros da comissão processante quando se observa os requisitos exigidos pelo art. 149 da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990). Já a Lei nº 9.784/99 (BRASIL, 1999), que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, apresenta duas hipóteses apenas para que o servidor possa ser dispensado de atuar como membro de comissão processante: o art. 18, que restringe a participação de servidor que tenha interesse direto ou indireto na matéria, que tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante ou esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro; e o art. 20, que impede tal participação à medida que “pode ser arguida a suspeição de autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau” (BRASIL, 1999).

A Tabela 22 apresenta o total de substituições nos PAD e seus respectivos motivos.

**Tabela 22: Motivos de afastamento da CPAD**

Motivos apresentados nos atestados médicos	Quant.	Percentual
CID informado e Laudo médico de perito oficial	55	39,57%
Qualificação/capacitação	21	15,10%
Art. 18 e Art. 20, Lei nº 9784	18	12,95%
Doença pessoa da família	9	6,47%
Sobrecarga de trabalho	8	5,75%
Justificativa não localizada	7	5,04%
Férias	6	4,32%
Apresentação trabalho no exterior	3	2,16%
Posse em outro órgão	3	2,16%
Recomendação da PGF	3	2,16%
Esgotamento e estresse (Parecer psicológico)	1	0,72%
Estágio probatório	1	0,72%
Excesso de falta no PAD	1	0,72%
Incompatibilidade de horário de trabalho dos membros da CPAD	1	0,72%
Participação em outro PAD	1	0,72%
Remoção de campus (cidade)	1	0,72%
<b>Total</b>	<b>139</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Das 139 substituições de membros de comissões nos PAD, cerca de 40% se deram por motivos de saúde dos membros. A seguir, como segundo motivo que mais gerou afastamentos das comissões está a realização de cursos de capacitação e qualificação. Em terceiro lugar as hipóteses previstas nos art. 18 e 20 da Lei nº 9.784. Juntos, os três principais motivos de

afastamento das comissões processantes representam 67,62%, enquanto que as demais alegações, destacando-se os afastamentos por motivo de doença em pessoa da família e sobrecarga de trabalho, representaram 32,39%.

A tabela 23 apresenta os motivos expostos nos 27 atestados médicos localizados nos PAD. Os demais motivos médicos, totalizando 28, referem-se a laudos emitidos pelo serviço médico da UFVJM. Por conterem informações pessoais, os códigos das doenças desses laudos são restritas ao serviço médico e ao próprio servidor. Desse modo, a Tabela 23 apresenta apenas os códigos de doenças encontrados nos atestados anexados aos autos, embora os afastamentos que se referem aos laudos médicos também tenham sido motivados por adoecimento do trabalhador.

Dos afastamentos por adoecimento, os do primeiro grupo, motivados por doenças relacionadas aos CIDs F32, F40, F45 e F48 – que designam os episódios depressivos, os transtornos fóbico-ansiosos, os transtornos somatoformes e os transtornos neuróticos – num total de 17 atestados (63%), podem ser associados aos PAD. Esta associação se torna ainda mais forte quando se verifica os próprios relatos dos médicos, descritos na sequência do texto, contidos nos atestados. Os demais motivos estão relacionados a problemas na gestação, a problemas ortopédicos e traumatismos e outros CID que não parecem guardar relação direta com os PAD. Juntos, estes atestados representam 37%.

**Tabela 23: Motivos apresentados nos atestados médicos para afastamento da CPAD**

Motivos apresentados nos atestados médicos	Quant.	Percent.
CID: F32.2 - Episódio depressivo grave sem sintomas psicóticos		
CID: F32.2 - Episódio depressivo grave sem sintomas psicóticos		
CID: F32.2 - Episódio depressivo grave sem sintomas psicóticos		
CID: F32.2 - Episódio depressivo grave sem sintomas psicóticos		
CID: F33.1 - Transtorno depressivo recorrente, episódio atual moderado		
CID: F33.2 - Transtorno depressivo recorrente, episódio atual grave sem sintoma psicótico		
CID: F33.2 - Sintomas psicóticos		
CID: F33-0 - Transtorno depressivo recorrente, episódio atual leve	17	63,0%
CID: F41.0 - Transtorno de pânico (ansiedade paroxística episódica)		
CID: F41.0 - Transtorno de pânico (ansiedade paroxística episódica)		
CID: F41.0 - Transtorno de pânico (ansiedade paroxística episódica)		
CID: F41.1 - Ansiedade generalizada e persistente		
CID: F41.1 - Ansiedade generalizada e persistente		
CID: F43.22 - Reação mista de ansiedade e depressão		
CID: F43.22 - Reação mista de ansiedade e depressão		
CID: F43.22 - Reação mista de ansiedade e depressão		
CID: F45.0 - Transtorno de somatização		
	3	11,0%
CID: O47 - Falso trabalho de parto		

CID: O20.0 - Ameaça de aborto		
CID: 40-2 – Polihidrâmnio		
CID: A04.9 - Infecção intestinal bacteriana não especificada		
CID: E03 - Hipotireoidismo congênito com bócio difuso	4	15,0%
CID: H10.3 - Conjuntivite aguda não especificada		
CID: N43 - Hidrocele e espermatocele		
CID: S42.0 – Fratura da clavícula		
CID: S70 - Traumatismo superficial do quadril e da coxa	3	11,0%
CID: T09-0 - Traumatismo superficial do tronco, nível não especificado		
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>100%</b>

Fonte: Dados da pesquisa

### 3.2 Correlações

Dentre os 69 PAD analisados, foram observados 38 com duração inferior a um ano. Desses, foram contabilizados 8 afastamentos por motivo de doença e 15 afastamentos por outros motivos. Nos 31 PAD com duração superior a um ano, os afastamentos por motivo de saúde foram 4,7 vezes maior, totalizando 37 afastamentos. Foram computados 69 afastamentos por outros motivos nos PAD com duração superior a um ano. A relação é também 4,7 vezes maior que nos PAD com duração inferior a um ano. Diante disso, há evidências de que o fator duração do PAD é decisivo para o aumento dos pedidos de substituição, seja por adoecimento ou pelos outros motivos listados acima.

Nos 20 PAD que tiveram como desfecho o acusado ter sido declarado como culpado, foram observados 23 afastamentos, sendo que apenas 4 deles foram por motivo de doença. Portanto, não parece haver uma relação entre o desfecho do PAD e adoecimento.

Por outro lado, notou-se que os membros das comissões de PAD que assumem a função de presidente apresentam uma maior chance de se afastarem dos trabalhos junto à comissão. Dos 139 afastamentos, 64 (46%) foram de presidentes. Desses, 11 foram por motivos relacionados a adoecimento. Vê-se, contudo, que adoecimento não é o principal motivo de afastamento dos presidentes das comissões.

Os demais afastamentos, num total de 75, são atribuídos aos outros membros das comissões. Foram 44 afastamentos por motivo de saúde e 31 afastamentos por outros motivos. Depreende-se disso que, embora os afastamentos de presidentes das comissões sejam em maior número que os dos demais membros, estes se afastam mais por motivo relacionado à saúde.

Aqui vale recuperar algumas importantes observações: uma, que se refere ao quantitativo de docentes e técnicos utilizados para composição das comissões processantes, que foi de 158 e 111, respectivamente. Outra, em relação ao gênero dos membros das comissões, sendo: 138 (53,3%) membros eram do sexo masculino e 121 (46,7%) eram do sexo feminino. Importante ressaltar também que dos 74 PAD, 55 tiveram como presidentes membros do segmento docente, representando 74,3% dos PAD analisados.

Dentre os afastamentos para tratamento de saúde, 31 (56,36%) foram de docentes e 24 (43,63%) foram de servidores técnicos administrativos. Há, contudo, que ser considerado que o quantitativo de docentes nas comissões processantes foi 30% maior que o quantitativo de técnicos. Daí depreende-se que a questão dos afastamentos das comissões processantes, relacionadas ao sofrimento e adoecimento do servidor, parece afetar de modo similar tanto a docentes, quanto a técnicos administrativos.

Uma correlação significativa é encontrada quando se compara os dados dos setores de origem dos membros das comissões com os dos setores de origem dos investigados. As tabelas 24 e 25 expressam tal comparação ao apresentar os setores que mais forneceram servidores para atuar junto aos PAD.

**Tabela 24: Setores que mais proveram as comissões de PAD**

Setor	Docentes	Técnicos	Total
FCBS	42	21	63
ICT	24	7	31
FCA	22	8	30
FACSAE	19	3	22
ICET	15	7	22
FACET	12	7	19
FIH	17	1	18
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>54</b>	<b>205</b>

Fonte: Dados da pesquisa

**Tabela 25: Setores que mais tiveram servidores investigados em PAD**

Setor	Docentes	Técnicos	Total
FCBS	11	3	14
FACSAE	14	1	15
Dir. Infraestrutura	-	14	14
FCA	13	1	14
ICET	7	0	7
ICT	7	0	7
Reitoria	0	7	7
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>26</b>	<b>78</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Nota-se que há uma forte correspondência entre as unidades que mais tiveram membros investigados e as que mais forneceram membros para as comissões de PAD, a exemplo da FCBS, da FACSAE, da FCA e do ICET. O fato de o ICT ter provido as comissões com muitos membros e ter tido poucos servidores investigados nos PAD pode estar relacionado ao fato de ser a segunda maior unidade acadêmica da universidade em termos de servidores lotados. A primeira em termos de quantitativo de servidores (245) e que mais proveu membros para as comissões processantes foi a FCBS. Pode-se perceber, portanto, que há uma relação entre investigados por setor e origem dos membros das comissões de PAD. A Diretoria de Infraestrutura, embora componha esta lista, pois teve grande número de servidores investigados, é composta principalmente por servidores técnico-administrativos e ocasionalmente por docentes que podem ocupar, sobretudo, o cargo de direção.

A confrontação destes dados permite a observação de que há grande possibilidade de os membros das comissões processantes serem do mesmo setor ou unidade de origem dos investigados. Sem adentrar ao mérito de todas as suas implicações, podemos conjecturar sobre a importância desse fato no que diz respeito à consideração de que os membros das comissões estariam expostos a uma situação causadora de constrangimentos sociais associados à apuração de faltas funcionais de pares. Estes constrangimentos podem se derivar, por sua vez, em circunstância favorecedora de sofrimento e adoecimento.

Outros motivos de afastamentos das comissões que se encontram amparados pela legislação são os direitos a licença para realização de cursos de qualificação e capacitação e as hipóteses previstas nos art. 18 e 20 da Lei nº 9.784/99 (BRASIL, 1999). Conforme a Tabela 22 observa-se que estes motivos ocorreram 21 e 18 vezes, respectivamente.

Um aspecto relevante relacionado à participação nos PAD se refere a recurso utilizado constantemente pela administração e que afeta diretamente os sujeitos envolvidos nas comissões. A suspensão ou interrupção de férias para a continuidade dos trabalhos do PAD ocorreu em 21 PAD (30%). Nestes PAD pôde-se observar, inclusive, acúmulo de mais de um período de férias não gozada. No total foram observados 56 adiamentos ou suspensão de férias de servidores ligados aos PAD. As férias são um relevante direito do trabalhador, pois permitem uma pausa do ritmo do trabalho e nas pressões decorrentes dele, proporcionando ao trabalhador a recuperação do desgaste físico e mental.

### **3.3 Narrativas**

Para aprofundar as reflexões, este tópico discute os documentos anexados aos autos, apresentados pelos membros das comissões e que expressam suas narrativas em torno dos

pedidos de afastamentos, ou dos anseios destes trabalhadores em relação aos mesmos. As narrativas revelam que existe um lugar de fala dos próprios indivíduos com relação aos seus sofrimentos decorrentes do trabalho no PAD, muitas vezes comprovado por um saber médico.

O primeiro ponto analisado se refere à sobrecarga de trabalho, até porque parece ser esta a principal categoria a partir da qual emergem os discursos relacionados ao sofrimento associado ao trabalho em geral, e ao PAD em particular. Como pôde ser observado no contato com os autos processuais, os pedidos de afastamento das comissões processantes por motivo de sobrecarga de trabalho são frequentes e geralmente não são atendidos pela Administração, ora pela razão de não se encontrar nestas alegações uma justificativa legal para a substituição requerida, ora devido aos percalços de se encontrar substituto pelo elevado envolvimento do corpo funcional da universidade em suas atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração, e mesmo em atividades de PAD, já que muitos deles ocorrem de forma concomitante.

Em ofício emitido por um membro de comissão de PAD ao presidente da mesma, o servidor justifica “ter participado de quatro comissões de PAD simultaneamente” e que “devido afastamento para tratamento de saúde de colega de trabalho do seu setor, (...) acumula tarefas”. O mesmo servidor alega que “teve período de férias remarcado duas vezes, devido trabalhos da comissão”. Estes relatos são recorrentes nos PAD, revelando o trabalho intensificado nas universidades, tanto de docentes quanto de técnicos administrativos.

A análise de tais documentos indica que a participação em processos administrativos disciplinares gera aos servidores um trabalho adicional e que este trabalho nem sempre é acompanhado de algum tipo de compensação ou de dispensa laboral. Desta maneira, pode-se inferir que a participação nas comissões processantes constitui-se em um importante fator que contribui para sobrecarga de trabalho e para a produção de sofrimento, impactando direta e, ou indiretamente a saúde do trabalhador. Foram encontrados nos PAD descrições de médicos psiquiatras em que o servidor relata “sofrimento antecipatório, episódio de taquicardia, aumento da pressão arterial, sensação de morte iminente”. Outros relatos médicos a partir de queixas do trabalhador incluem “quadro de angústia intensa, choro fácil, anedonia, hiporexia, insônia terminal, desatenção, sensação de morte iminente, ansiedade intensa, sentimento de menos valia, negativismo”. Outros relatos de sofrimento relacionado à participação em PAD são encontrados nos autos. Em outra fala de um trabalhador, emitida juntamente com a apresentação de laudo médico à presidência da comissão processante, o servidor destaca que “vem sofrendo arritmias cardíacas por transtornos de ansiedades, diagnosticado com doença

que exige tratamento psiquiátrico”. Enfatiza, a seguir, que “por recomendações médicas foi afastado de suas atividades e não encontra condições para atuar frente ao PAD”.

Observa-se que todos os relatos médicos que informavam problemas de saúde de ordem psiquiátrica vinham acompanhados de alguma recomendação médica quanto ao afastamento do servidor da comissão processante em que estava atuando, reconhecendo que o PAD tem sido uma “fonte de piora dos sintomas” relacionados ao sofrimento do servidor. Neste sentido, um médico diagnosticou o servidor com “ansiedade aumentada, insônia, sintomas corporais reativos diversos, estresse persistente em ambiente laborativo”, solicitando imediatamente o “desligamento do paciente das comissões de processo administrativo, fonte principal estressora em ambiente de trabalho”. A relação entre a participação em comissão de PAD e adoecimento fica ainda mais evidente a partir da fala de um médico, que admite que “um fator estressor é o fato de pertencer a CPAD”. Em outra situação, o profissional médico relata que o trabalhador sofre quadro de angústia intensa, devendo ser, por este motivo, afastado do PAD.

Em outra circunstância, o médico “recomenda que não participe de atividade e/ou atribuições que possam aumentar o nível de ansiedade, sob o risco de piora do quadro e recaída do quadro inicial”. Neste sentido, o trabalhador reforçou a orientação médica em um ofício, dizendo que “não se encontra em condições psicológicas para desempenhar funções junto ao PAD, conforme atestado médico”. Contudo, percebe-se que as diversas vezes que emergem nestes processos são as vozes das pessoas que vivenciam diretamente tais sofrimentos. Muitas vezes elas estão acompanhadas de um parecer médico, mas elas parecem demonstrar, para além do discurso da medicina, uma estratégia de defesa ou resistência frente ao iminente mal que a participação em comissão de PAD representa para a saúde deste trabalhador.

Em outro pedido enviado à Administração, destaca-se o de uma servidora que solicitou a sua substituição da comissão processante sob o argumento “de sua mãe necessitar de sua ajuda devido acometimento de doença grave”. Com certo tom de desespero, a trabalhadora diz que “o quadro clínico de sua mãe tem abalado a si e a sua família psicologicamente”. Mesmo diante de tal justificativa, o pedido da trabalhadora foi indeferido mediante a justificativa de que “os motivos alegados não encontram respaldo legal”. Nota-se, contudo, que não são apenas os fatores internos relacionados ao trabalho que afetam a saúde do trabalhador, mas há também neste contexto, fatores externos e familiares que comprometem a sua saúde e, conseqüentemente, o trabalho. Como se pode verificar na Tabela

22, 9 servidores se afastaram das comissões processantes por motivo de doença em pessoa da família.

As narrativas encontradas nos PAD quanto ao adoecimento comprovam que o PAD pode ser uma fonte de sofrimento e adoecimentos dos trabalhadores que neles se envolvem. Associado à tese de que o trabalho de uma comissão do processo disciplinar caracteriza-se como uma atividade que guarda particularidades relevantes frente às atividades de ensino, pesquisa e extensão e mesmo diante das atividades administrativas regularmente exercidas pelos docentes nas universidades, depreende-se que o sofrimento está no fato de que o trabalhador precisa enfrentar uma situação nova, completamente diversa do sentido do trabalho ordinário que desenvolve, pelo fato de geralmente, não possuir qualquer relação com a sua área de formação. São relatos que dão conta do impacto do PAD na vida do trabalhador membro de comissão processante quando mencionam, por exemplo, o desconforto em dele participar por ser alheio à sua área de formação e conhecimento.

Esta tese é corroborada pela fala de uma servidora que foi nomeada presidente de uma comissão. Ela que já atuava como membro do mesmo PAD “alega não ter capacidade técnica, treinamento e condição psicológica para conduzir um PAD”. Na ocasião em que apresentou este ofício solicitando substituição como membro de comissão processante a servidora apresentou também um laudo psicológico do serviço médico da UFVJM informando que “a servidora estava passando por um período de esgotamento e estresse”. Vale ressaltar que este PAD já perdurava há mais de três anos sem, contudo, estar próximo o seu desfecho.

Do mesmo modo, destaca-se também o pedido de outro servidor quanto à sua substituição da CPAD. Na comunicação o servidor pede sua substituição “por não possuir qualquer formação que trate dos assuntos de PAD”. E vai além, pois, “não possui experiência com esse tipo de atividade; nunca teve treinamento ou capacitação para esse tipo de trabalho, portanto, não possui condições objetivas para desempenhar com eficiência a função designada”. Evidencia-se, por conseguinte, que participação nas comissões processantes requer do servidor um conhecimento técnico e específico que, geralmente, é estranho ao seu campo de conhecimento e de atuação. A ausência de treinamento e o desconforto do servidor diante de termos técnicos alheios às suas atividades corriqueiras também são circunstâncias produtoras de aumento de trabalho, já sobrecarregado. Desta forma, a falta de treinamento e de capacitação técnica dos servidores pode se transformar em um fator de sofrimento. Vejamos o relato do próprio servidor neste sentido, afirmando “que recebeu alguns manuais orientativos de PAD, no entanto, não consegue entender os termos jurídicos, o que tem aumentado o meu desespero”. A tentativa de apreensão destes termos novos, muitas vezes

estranhos aos conhecimentos técnicos que possuem, comprova que há uma necessidade de empreender um esforço para a aprendizagem deste conhecimento novo, juntamente com o desenvolvimento de suas atividades profissionais e mesmo das capacitações que estas exigem. Por isso, entende-se que este é um fator com potencial impacto negativo na saúde do servidor.

Este mesmo trabalhador entende “que deve ser designado um servidor qualificado e com formação na área jurídica para conduzir um processo”. Embora tenha tido a sua solicitação indeferida, é importante salientar que a Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), em seu art. 149, estabelece que a comissão processante seja composta por três servidores estáveis designados pela autoridade competente, indicando, dentre eles, o presidente, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao acusado. A lei em questão não faz referências quanto às qualificações pessoais dos integrantes das comissões processantes de PAD, contudo, a Advocacia Geral da União, por meio do Parecer-AGU nº GQ-12, recomenda que os servidores designados para compor a comissão tenham “conhecimento razoável do assunto inerente às faltas disciplinares e, preferencialmente, de um Bacharel em Direito, face às implicações de ordem jurídica originárias do apuratório” (BRASIL, 1994). O Manual de Processo Administrativo Disciplinar orienta, neste sentido, que uma comissão processante adequada deve dispor de servidores qualificados e capacitados, sugerindo-se “aos órgãos e entidades públicas que incentivem seus servidores a participarem de treinamentos em processo administrativo disciplinar, tendo como uma das opções os programas de capacitação oferecidos pela CGU” (BRASIL, 2017).

Por fim, com relação aos constrangimentos decorrentes da participação nas comissões processantes, ressaltamos a fala de um servidor que se dizia sentir “extremamente constrangido e desconfortável em ser membro de uma comissão para averiguação de desvio de conduta de pessoas as quais tenho grande apreço e que foram de essencial importância na minha formação acadêmica”. O servidor ressalta que “devido ao apreço a que tenho pelas partes envolvidas nesse processo, o fato de ter sido designado para compor essa comissão vem comprometendo bastante meu lado emocional nos últimos dias, desde o momento em que tomei ciência do mesmo”. A fala deste trabalhador revela que a natureza social das ações e percepções que envolvem os processos administrativos disciplinares pode impactar a saúde dos docentes, principalmente, pelos constrangimentos sociais, relacionados ao exame de faltas morais e aos potenciais resultados punitivos, relacionados ao exame jurídico das ações.

Outro exemplo neste sentido dá conta do mal-estar sentido pelos trabalhadores quando envolvido nesta situação. Numa comunicação, um docente demonstra “ter relacionamento com o acusado, pelo fato deste ser aluno do mestrado (...), cujo objeto de pesquisa é um

objeto semelhante ao que o levou a este processo”. Por outro lado, este mesmo servidor afirma que “está em tratamento médico, em estado crítico”, alegando ainda que se submete na universidade a “sobrecarga de trabalho: aulas na graduação e no mestrado, orientações e colaboração na montagem de laboratório, excesso de encargos acadêmicos e didáticos”, além de possuir com o acusado uma relação de amizade. Por último, conclui, ao solicitar seu desligamento da comissão processante que considera “(...) descabido conviver com uma pessoa e, ao mesmo tempo, estar num processo de julgamento na qual temos de tratá-la como acusada, por falta que suspeitam que tenham cometido”. Novamente, podemos perceber que há uma relação entre o setor de origem dos membros das comissões e o dos investigados, conforme mostrado nas Tabelas 24 e 25.

#### **4 – Discussão**

Este estudo se insere nas reflexões mais amplas sobre o mundo do trabalho, sobretudo, o mundo do trabalho docente e suas relações com a saúde. Conforme Minayo-Gomez e Thedim-Costa (1997), a saúde do trabalhador compreendida como um corpo de práticas teóricas interdisciplinares e interinstitucionais é desenvolvida por atores sociais diversos situados em distintos lugares sociais. Para os autores, esta abordagem se ancora em uma perspectiva comum decorrente de um patrimônio acumulado no âmbito da Saúde Coletiva, que permitiu ampliar o referencial interpretativo do processo saúde/doença, particularmente o relacionado ao trabalho.

Este movimento de reinterpretação do processo saúde/doença, com início no Brasil nos anos 1970, apresentou nomes proeminentes no pensamento social em saúde e questionou, a partir de vários estudos, o alcance de uma prática discursiva da medicina que extrapolava seus objetivos técnicos, até abranger com o seu saber outros campos, exercendo um poder determinante sobre as condições materiais de trabalho e de vida das pessoas, isto é, de manutenção de uma força de trabalho imprescindível à produção e desenvolvimento econômico do capitalismo. A saúde passa, então, a ser conceituada para além de um modelo biomédico dominante, mas como um processo que se insere em conjunturas política, social, econômica e culturalmente determinadas, ou seja, um processo que reconhece que determinantes sociais de saúde incluem condições mais gerais de vida dos indivíduos de uma dada sociedade, considerando fatores culturais, econômicos, sociais e ambientais, relacionados às condições materiais e imateriais de vida dos sujeitos nela inscritos. Desta forma, um modelo ampliado de interpretação da saúde a considera como processo, significando não somente a mera ausência da doença.

Estatisticamente, os dados e resultados obtidos na pesquisa não nos permitem afirmar que ao ingressar em uma comissão processante aumentam-se, necessariamente, as chances de um trabalhador ter sua saúde afetada pelo PAD. Apurou-se que 40%, ou seja, 55 dos afastamentos das comissões de PAD foram por motivo de saúde. Deste total, 27 referem-se a atestados anexados ao processo, dos quais podemos conhecer a doença que acometia o servidor no momento do seu afastamento da comissão. Os 28 motivos médicos restantes referem-se a laudos emitidos pelo serviço médico da UFVJM, os quais não conhecemos os códigos de doenças relacionados. Dos 27 atestados localizados nos autos, 17 (63%) referem-se a motivos que podem, em tese, ser associados ao PAD. Ou seja, apenas 12% do total de afastamentos são potencialmente relacionados à participação em comissão do PAD, pois relatam Transtornos Mentais e Comportamentais. Dessa forma, não podemos quantificar um impacto necessário ou de grande dimensão nas condições de saúde dos servidores. Estes números, por outro lado, sugerem a existência de algo a ser mais pormenorizadamente analisado em relação aos afastamentos de saúde.

Para aprofundar o entendimento dessa questão, avançamos nos relatos e, a partir daí, foi possível qualificar esse impacto sugerido pelos números. Tais relatos permitiram compreender como o PAD afeta a saúde dos servidores envolvidos. Tal afetação é constituída, sobretudo, pela sobrecarga de trabalho que os PAD acarretam aos servidores que deles participam, pela falta de capacitação técnica para atuar nas comissões processantes e pelos constrangimentos sociais em se avaliar faltas funcionais de pares. Todos esses, fatores predisponentes para o sofrimento e adoecimento do trabalhador no contexto atual do trabalho docente realizado na universidade.

Neste sentido, percebe-se que mesmo uma simples nomeação para participar de um PAD pode se constituir em sofrimento antecipatório para o servidor. Isso se dá pelo fato de o servidor saber o caminho que terá que percorrer até que se conclua um processo disciplinar, incluindo-se aí todos os percalços próprios do exercício desta atividade. Ele vislumbra tanto os efeitos mais diretos sentidos pelo trabalhador, tais como a sobrecarga de trabalho e a falta de capacitação para atuar em uma comissão, quanto efeitos indiretos, e, talvez por isso, mais inconscientes também, como a objetificação do trabalho e mesmo o estigma social contra aqueles que enfrentam uma situação de doença mental decorrente do trabalho.

Sendo assim, a partir dos dados que dispomos não se faz possível afirmar que a participação dos servidores docentes nos PAD incorre necessariamente em impactos negativos na sua saúde. Entretanto, se faz seguro indicar as principais características de tais impactos negativos, quando eles se apresentam.

Primeiro, podemos inferir que a participação em processos administrativos disciplinares gera aos servidores docentes um trabalho adicional que nem sempre é acompanhado de algum tipo de compensação ou de dispensa laboral. Nesse sentido, entende-se que tal participação constitui-se em sobrecarga de trabalho que gera impacto à saúde do docente.

Além disso, por se caracterizar como uma atividade que guarda particularidades relevantes frente às atividades de ensino, pesquisa, extensão e mesmo diante das atividades administrativas regularmente exercidas pelos docentes nas universidades, o trabalho junto à comissões de PAD requer do servidor um conhecimento técnico e específico que, geralmente, é estranho ao seu campo de conhecimento e atuação. Ao participar de um processo disciplinar, em regra o servidor não recebe o treinamento adequado que a atividade exige, o que acaba por levá-lo a empreender um esforço vigoroso e uma grande dedicação de seu tempo para apreensão de conhecimentos de um campo novo. Nesse sentido, tal esforço e tal dedicação representariam potenciais impactos negativos na saúde do docente.

Por fim, entende-se que a natureza social das ações e percepções que envolvem os processos administrativos disciplinares impacta a saúde dos docentes. Neste aspecto, os constrangimentos sociais, relacionados ao exame de faltas morais, e os potenciais resultados punitivos, relacionados ao exame jurídico das ações, engendrariam um contexto de risco à saúde dos docentes.

De acordo com Dejourns (2008), os sofrimentos no trabalho são oriundos de diversos fatores. Um desses fatores está na compreensão de que o sofrimento surge quando a relação do trabalhador com a organização do trabalho é bloqueada em virtude das dificuldades de negociação das diferentes forças que envolvem o desejo da produção e o desejo do trabalhador. Além disso, o sofrimento no trabalho relaciona-se à carga de trabalho, fonte de fadiga e insatisfação. Esta dificuldade de negociação pode ser relacionada aos PAD quando o trabalhador tem frustada uma expectativa sua em relação a um pedido de afastamento de PAD, seja por motivo ligado à carga de trabalho, seja por motivo ligado à saúde ou à de familiares. De acordo com Augusto, Freitas e Mendes (2014), o sofrimento em determinadas contextos de trabalho é decorrente do choque entre os desejos do trabalhador e a organização que não acolhe ou não pode acolher o pedido do trabalhador. A este respeito Dejourns (2008) afirma que muitas vezes a organização do trabalho choca-se frontalmente com a vida mental e, mais precisamente, com a esfera das aspirações, das motivações e dos desejos, gerando mal estar nos trabalhadores.

Outros fatores que são fontes de sofrimento no trabalho, segundo o autor, são as condições de trabalho, entendidas como o ambiente físico (temperatura, pressão, barulho, vibração, irradiação, altitude etc), ambiente químico (produtos manipulados, vapores e gases tóxicos, poeiras, fumaças etc), o ambiente biológico (vírus, bactérias, parasitas, fungos), as condições de higiene, de segurança, e as características antropométricas do posto de trabalho. Neste ponto, observou-se em um dos autos processuais analisados na pesquisa que uma das comissões aponta que as condições materiais de trabalho junto às comissões de PAD constitui-se em um ponto carente para a realização de um bom trabalho. No relatório final, a comissão sugere “que a gestão da UFVJM ofereça condições estruturais como sala com isolamento acústico, equipada com computador, impressora com scanner, telefone e material de consumo, para desenvolvimento das tarefas com o devido sigilo”. Acrescenta, contudo, a necessidade de um “suporte técnico-jurídico para acompanhar e auxiliar os trabalhos das comissões”. Logo, entendemos que este é um fator de importância para mitigar o sofrimento dos trabalhadores que atuam nos PAD.

Para além do conteúdo manifestamente expresso e incontestável de que as condições de trabalho são prejudiciais para o corpo, Dejours (2008) demonstra que no discurso dos trabalhadores a expressão ansiedade remete justamente a “tensão nervosa”, de “ficar uma pilha”, com “os nervos à flor de pele” (2008, p. 67). Os efeitos da “carga psicossensorial”, como os efeitos da vigilância, da tensão de concentração e da memorização, contribui para o sofrimento sentido. Outros fatores, associados ao sofrimento, diz respeito às próprias relações de trabalho, ou seja, aos laços humanos originados na organização do trabalho. Nas organizações em que o trabalho é submetido a um ritmo imposto, as relações hierárquicas são muitas vezes fonte de ansiedade, à medida que interferem no ritmo de trabalho, na produtividade e no rendimento, com repercussões nos prêmios, nas bonificações e promoções ao trabalhador (DEJOURS, 2008). Há, nesse sentido, uma constante pressão exercida sobre as comissões de PAD pelos órgãos de controle, como a Controladoria-Geral da União, no sentido de cobrança de celeridade dos trâmites processuais, com a necessidade de apresentação de relatórios de andamento processual e digitalização das peças periodicamente.

Constata-se que a relação saúde/doença desencadeada nas relações de trabalho constitui-se em um processo biopsicossocial. A relação entre contexto social e qualidade de vida no trabalho é determinante no processo de saúde dos trabalhadores, sobretudo dos trabalhadores docentes, tendo em conta as especificidades da sua atividade laboral, associada às mudanças intensas e constantes no seu contexto de trabalho. A participação como membro

de comissão processante, neste sentido, constitui-se em mais um fator que implica o processo saúde/doença destes trabalhadores.

Vale pontuar, ainda, que Selligman-Silva (2016) apresenta o presenteísmo como um problema tão relevante quanto o absenteísmo, pelos efeitos nocivos que produz na vida do trabalhador e para a empresa. Tal condição ocorre quando o trabalhador julga arriscado revelar determinadas fragilidades, escondendo sintomas manifestados pelo adoecimento e se recusando a buscar assistência médica e psicológica, mantendo-se no trabalho, ainda que doente. Este problema acarreta perda de produtividade e prejuízos para as empresas, maiores períodos de afastamento para tratamentos de saúde e maiores custos previdenciários. Embora este aspecto não tenha sido abordado no estudo, sua investigação é de elevada importância, pois se trata de uma tendência que precisa ser enfrentada com urgência (SCHMIDT; SELIGMAN-SILVA, 2017).

## **5 – Considerações finais**

Ao analisar os relatos, tanto dos médicos quanto dos próprios trabalhadores, em torno dos adoecimentos decorrentes da participação de servidores nos processos administrativos disciplinares de rito ordinário da UFVJM, reafirmamos a importância de, como sugeriu uma comissão em seu relatório final, se “promover ampla discussão e reflexão sobre o papel do docente e o processo de adoecimento decorrente de sua atividade”. Além disso, reafirmamos a importância de também se aprofundar os estudos sobre o tema da participação nos PAD, principalmente em relação aos efeitos na saúde do trabalhador, ainda pouco difundidos.

No que pese o fato de o PAD ser aberto de modo excessivo na UFVJM e de se constituir em ferramenta de suma importância para a apuração e punição de faltas funcionais, ele tem sido utilizado largamente como expediente de gestão de conflitos na instituição. Há que se considerar que seus efeitos são sentidos pelos trabalhadores, sendo que o PAD é geralmente representado no dia-a-dia de modo aversivo ou como algo que produz sofrimento. Supõe-se que estas representações negativas acerca dos PAD emergem a partir das falas dos próprios participantes das comissões que vivenciam o sofrimento decorrente de sua participação como membro de comissão.

O presente estudo aprimora a compreensão sobre as relações entre a saúde do servidor e sua participação em PAD. Com base nos resultados alcançados, sugere-se que a instituição invista em estratégias para reduzir o sofrimento do servidor, viabilizando intervenções e espaços de escuta para lidar com os sofrimentos decorrentes do trabalho, especialmente do trabalho com o PAD, e as consequências para o trabalhador e para a coletividade. Estratégias

relacionadas à capacitação dos membros das comissões processantes a respeito da correta instrução dos PAD são também de fundamental importância para os membros das comissões de PAD, visando, sobretudo, se evitar anulações de processos. Entende-se que são igualmente relevantes as estratégias relacionadas à capacitação dos membros da administração, conforme indicado em um relatório final de uma comissão processante que sugere à administração da UFVJM que “avalie a real necessidade de sempre recorrer ao PAD para apurar possíveis irregularidades no serviço público”.

Por outro lado, estratégias relacionadas à educação poderiam ser direcionadas a todo o corpo funcional da universidade, no sentido de instruir em relação às boas práticas, evitando-se a abertura de PAD por faltas originadas, muitas vezes, do desconhecimento do servidor e dos efeitos legais que elas produzem. Neste mesmo sentido, é de suma importância também, orientar o servidor acerca da importância do PAD para o bom andamento da coisa pública.

Por fim, acredita-se que o presente trabalho pode contribuir para o desenvolvimento de outros estudos sobre o tema, além de oferecer subsídios para medidas de intervenção e práticas de atenção à saúde do trabalhador que visem qualificar os ambientes de trabalho e atenuar os efeitos do sofrimento/doença resultantes dos processos de trabalho docente, principalmente com relação à saúde mental, reduzindo prejuízos pessoais e institucionais e mesmo possíveis estigmas a ela relacionados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito desta investigação foi trazer à reflexão um aspecto pouco perceptível do trabalho dos servidores em uma universidade pública. Buscou-se discutir, sobretudo, aquilo que diz respeito às suas participações em comissões de processo administrativo disciplinar e os impactos que tal participação produz na saúde destes trabalhadores. De certa maneira são poucas as pesquisas sobre a participação de servidores públicos nos PAD. Quando se trata de abordá-la a partir da perspectiva dos efeitos na vida dos trabalhadores, os estudos se tornam ainda mais escassos.

O esforço de pesquisa para conhecer o efeito produzido na saúde dos servidores envolveu a garimpagem em milhares de páginas que compõem os 74 PAD analisados. Buscou-se, portanto, em números e narrativas, pistas que indicassem os sentimentos e queixas externalizados por estes trabalhadores na UFVJM. O espaço-tempo da pesquisa documental proporcionou comparar e perceber padrões que envolviam os PAD e permitiu traçar o perfil destes processos na instituição.

Ao descrever as características gerais dos processos administrativos disciplinares (PAD) instaurados no serviço público federal no período de 2003 a 2019 fica evidente que ele se constitui no principal mecanismo para controle da atividade administrativa do serviço público federal. A comparação entre os PAD instaurados na UFVJM com as demais universidades públicas brasileiras desvela que a instituição instaura PAD de maneira sistemática e em grande quantidade. Contudo, não parece haver uma relação direta e necessária entre a ocorrência de faltas disciplinares e a instauração dos PAD, fazendo-nos presumir daí que os PAD têm se convertido na UFVJM como um mecanismo de gestão de conflitos entre os sujeitos sob sua jurisdição.

Na descrição do perfil dos PAD percebemos que os mesmos envolvem fatores que afetam de modo inevitável o funcionamento das dinâmicas de trabalho, pois, além de envolver um grande número de servidores, se gasta tempo considerável para sua conclusão. Dentre as características dessas comissões, pode-se destacar: a baixa participação de membros com formação em direito; a proximidade na distribuição por gênero; a maior presença de docentes; a concentração em algumas unidades acadêmicas, tanto na participação nas comissões quanto dentre os investigados; e a persistente rotatividade de servidores nas comissões. O resultado obtido com a descrição do perfil destes PAD reforça ainda mais a hipótese de que eles são usados na instituição, para além da aplicação da lei, como mecanismos de gestão de conflitos, pois foram instaurados em sua maioria para apuração de faltas menos graves, puníveis com a

penalidade de advertência. No que diz respeito aos resultados dos PAD, verificou-se que eles apresentaram elevada quantidade de anulações e de declaração de inocência do investigado, o que demonstra que eles operam contra o grande número de processos abertos.

Com efeito, a produção dos dois capítulos iniciais foi de fundamental importância para se chegar à discussão final, que trata do objetivo principal do trabalho. Primeiramente, havia uma percepção entre os trabalhadores da UFVJM de que esta universidade estava entre as que mais instauravam PAD dentre as universidades federais. Neste sentido, no primeiro capítulo pôde-se confirmar tal percepção, indo além, ao identificar os PAD como mecanismo de gestão de conflitos na instituição e justificar que a análise do contexto da UFVJM se constitui em um caso privilegiado para o estudo desse aspecto da administração pública e os efeitos que esta estratégia de gestão produz na vida dos sujeitos. Em seguida, com a produção do segundo capítulo, a descrição do perfil dos PAD nas instituições possibilitou reforçar o entendimento dos PAD como mecanismo de gestão de conflitos que envolvem um grande número de servidores, sobretudo, os servidores pertencentes ao segmento docente.

Não foi possível afirmar, a partir dos dados estatísticos obtidos no estudo, que o servidor ao atuar em uma comissão processante tem, necessariamente, aumentadas as chances de ter sua saúde afetada pelo PAD. Com base nos dados obtidos, foi possível concluir com relativa segurança que apenas 12% do total de afastamentos são potencialmente relacionados à participação em comissão do PAD. Contudo, os relatos encontrados nos PAD, tanto dos médicos quanto dos próprios trabalhadores, em torno dos adoecimentos decorrentes da participação de servidores nos permitiu o entendimento dessa questão revelando a maneira como a saúde dos servidores é afetada. A saúde do servidor membro de comissão processante é afetada, sobretudo, pela sobrecarga de trabalho que os PAD acarretam aos servidores que deles participam, pela falta de capacitação técnica para atuar nas comissões processantes e pelos constrangimentos sociais em se avaliar faltas funcionais de pares. Esses fatores são predisponentes para o sofrimento e adoecimento do trabalhador no contexto do trabalho docente realizado na universidade. Sendo assim, o estudo aprimora a compreensão sobre as relações entre a saúde do servidor e sua participação em PAD.

### **O processo formativo.**

O Programa de Pós-Graduação em Ensino em Saúde proporcionou à minha formação uma contribuição de suma importância. Não poderia mensurar o impacto dessa contribuição e os desdobramentos dela para a minha experiência intelectual e profissional, mas dizer, com certeza, que me instigou e despertou em mim uma postura investigativa e crítica que abrange a minha própria prática profissional e minha forma de pensar a respeito, principalmente, do

social e coletivo. O processo de construção da dissertação, desde o levantamento de hipóteses, a delimitação do problema, a sistematização das informações, a análise dos dados até o desenho da pesquisa, constituiu-se em um processo prazeroso de descobertas. Creio que toda a satisfação alcançada por mim neste processo deve-se ao capital humano que o Programa possui.

As discussões acerca da Saúde Coletiva se tornaram inesquecíveis, pois forneceram um rico material teórico que forjou todo um campo de práticas na área da saúde. Embora este referencial seja ainda hoje atacado por forças contrárias, ele é fundamental para significar e ressignificar a prática dos profissionais de saúde, sobretudo, da saúde pública, mas não só deles, mas de todos os profissionais que trabalham com o social e o público. Exponentes do pensamento social em saúde, como Sérgio Arouca, Cecília Donnangelo, Madel Luz, Asa Cristina Laurell, Joel Birman, Hésio Cordeiro, dentre tantos outros, possibilitou uma compreensão crítica desse movimento. Este trabalho se inspira neste manancial, pois adota a compreensão da saúde como processo que sofre influências tanto social e cultural, quanto política e econômica. A perspectiva multidisciplinar do Programa Ensino em Saúde proporcionou, ainda, a minha qualificação enquanto profissional, pois me estimulou a vivenciar a autonomia intelectual e o resgate da postura crítica e enriquecimento de minha visão de mundo.

Especificamente, com relação ao desenvolvimento das atribuições do cargo de Técnico em Assuntos Educacionais que exerço na UFVJM, o processo formativo experimentado com o mestrado em Ensino em Saúde será fundamental para qualificar o meu desempenho, modificando de forma decisiva a forma como exerço as atividades exigidas para o exercício do cargo, que envolvem planejamento, orientação, supervisão, elaboração de projetos de extensão, pesquisas acadêmicas etc. Acredito que a realização do curso me capacita a contribuir de forma mais efetiva para o alcance das metas e objetivos institucionais da UFVJM. De forma mais específica, o mestrado me capacita a atuar na Faculdade de Ciências Agrárias, unidade que estou lotado atualmente na UFVJM, auxiliando professores e coordenadores no processo formativo, na elaboração de projetos de ensino, de extensão e de pesquisa e em trabalhos estatísticos específicos que visem a educação integral dos seus estudantes.

### **Limites e possibilidades**

Esta dissertação, além de demonstrar como os PAD impactam a saúde dos servidores públicos nele envolvidos, apresenta os autos processuais de PAD como importante fonte de dados para pesquisas, abrindo possibilidades para novas perguntas sob o ponto de vista de

diversas áreas de conhecimento, seja saúde, ciências sociais, ciências humanas, direito, administração etc. Os PAD são, assim, rica fonte, pois expressam grupos sociais distintos e aspectos específicos que envolvem tanto a vida institucional, quanto a vida pessoal e social dos sujeitos e dos grupos que o integram. O presente trabalho não teve a pretensão de concluir o estudo sobre o tema relacionado ao processo de adoecimento decorrente da participação nas comissões processantes. Muito pelo contrário, acreditamos que há ainda, sobre a questão, importantes lacunas a serem preenchidas. Portanto, espera-se que este trabalho possa servir de ponto de partida para novos trabalhos sobre o tema que tenham os documentos PAD como fonte principal de dados.

Espera-se que a pesquisa possa agregar conhecimento a respeito do mundo do trabalho dos docentes nas universidades públicas, principalmente no que se refere aos impactos que a participação em processos administrativos disciplinares gera na saúde destes servidores. Acreditamos que a pesquisa possibilitará a reflexão sobre o tema e contribuirá com informações relevantes acerca da gestão dos processos na universidade, oferecendo subsídios para intervenções que visem à melhoria da qualidade de vida dos servidores. Espera-se ainda que os dados e resultados obtidos na pesquisa possam ser utilizados na produção de artigos científicos e na apresentação em eventos científicos relacionados com a área.

De modo mais específico, espera-se que os resultados alcançados possam ser válidos para a UFVJM como subsídios para a gestão dos PAD na instituição e para a elaboração de um plano de ação institucional que vise mais diretamente contemplar os servidores envolvidos na atividade correcional com cursos de capacitação e, além disso, oriente ações de promoção à saúde dos servidores, no que tange ao sofrimento mental decorrente das relações de trabalho na universidade.

Assim como o trabalho apresenta virtudes, visto que conseguiu alcançar os objetivos propostos, ele apresenta limitações e fragilidades. Como limitações, podem-se apontar o fato de que não foi possível obter acesso a todos os PAD concluídos, pois pelo menos quatro deles não estavam no arquivo da UFVJM, tendo retornado à Reitoria por motivos recursais ou revisionais. Avaliamos que o acesso a estes PAD faltantes poderia enriquecer ainda mais a pesquisa com informações relevantes sobre a questão do adoecimento e das configurações das comissões processantes, podendo até modificar os rumos da pesquisa, a depender do teor das informações que continham. Outra limitação imposta à pesquisa diz respeito ao acesso que não tivemos aos dados gerais de afastamentos de servidores da UFVJM por razões médicas no período do recorte temporal estabelecido para a pesquisa. O acesso a estes dados não foi obtido tanto por uma razão pessoal, por necessidade de conciliação de atividades trabalhistas

e acadêmicas, como por razão do prazo de execução do projeto. Contudo, avaliamos que o acesso a estas informações poderia contemplar o trabalho com comparações substanciais para a compreensão do processo de adoecimento do servidor em função de sua participação nos PAD, modificando, inclusive, o rumo dos resultados do trabalho, na medida em que poderia suprir informações que ajudariam a perceber se os afastamentos por motivo de doença nos PAD seguem ou não o mesmo padrão dos afastamentos de mesma natureza no âmbito da UFVJM. Esta é uma lacuna que poderá ser preenchida com novos estudos que retomem a problemática apresentada neste estudo.

Outra limitação ainda se estabelece no campo metodológico. Embora a metodologia adotada tenha respondido a contento a questão investigada, a adoção de questionários com objetivo de ouvir os próprios membros das comissões processantes e investigados nos PAD poderia revelar outras nuances, de tão grande importância quanto as apresentadas até aqui. O enriquecimento do trabalho poderia ser sentido à medida que as vozes contempladas numa dimensão temporal e atual, talvez diferente das vozes expressas nos relatos contidos nos autos, contempladas numa dimensão histórica, poderiam oferecer elementos que tornassem a percepção e anseios sobre os PAD mais contemporizados.

Como fragilidade pode-se apontar o fato de não ter sido possível, embora se tenham levantado elementos e materiais para tal, o empreendimento de uma discussão mais ampla sobre a saúde do trabalhador, uma vez tendo sido demonstrado que há o impacto na saúde decorrente da atuação junto às comissões processantes. Para além, cogitou-se, realizou-se leituras, mas não se concretizou a escrita de uma reflexão do tema ancorado nos pressupostos histórico-filosóficos de sociedade disciplinar, propostos por Michel Foucault. Pretende-se, contudo, em momento oportuno, a retomada dessas discussões que certamente darão amplitude e profundidade ao estudo.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018. 325p.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2015. 285p.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009. 287p.

AUGUSTO, Magda Maria; FREITAS, Lêda Gonçalves de; MENDES, Ana Magnólia. Vivências de prazer e sofrimento no trabalho de profissionais de uma fundação pública de pesquisa. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, p. 34-55, abr. 2014.

BAASCH, Davi; TREVISAN, Rafaela Luiza; CRUZ, Roberto Moraes. Perfil epidemiológicos dos servidores públicos catarinenses afastados do trabalho por transtornos mentais de 2010 a 2013. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol. 22, n. 5, p. 1641-50, 2017.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. 278p.

BERALDO, Tânia Maria Lima. Formação de docentes que atuam na Educação Superior. **Rev. Educ. Públ.**, Cuiabá, v. 18, n. 36, p. 71-88, 2009.

BORSOI, Izabel Cristina Ferreira. Trabalho e produtivismo: saúde e modo de vida de docentes de instituições públicas de Ensino Superior. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, v. 15, n. 1, p. 81-100, 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Disp. em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 10 mar. de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 02 dez. de 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 10 mar. de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disp. em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 dez. de 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civil da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm). Acesso em: 02 dez. de 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992**. Dispõe sobre as Sanções Aplicáveis aos Agentes Públicos nos Casos de Enriquecimento Ilícito no Exercício



/asset\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50484511/do1-2018-11-16-instrucao-normativa-n-14-de-14-de-novembro-de-2018-50484367. Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Transparência e CGU. **Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018**. Regulamenta a Atividade Correcional no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Disp. em: v. Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Assédio moral e sexual: previna-se**. Brasília: CNMP, 2016. 28p.

BRASIL. MPDG e MEC. **Portaria Interministerial nº 316, de 09 de outubro de 2017**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 out. 2017, Seção 1, p. 76.

BRASIL. Ministério da Transparência e CGU. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília, 2017. 337 p.

BRASIL. INEPDATA. **Censo da Educação Superior 2017**. Disponível em: <inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>. Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. **Quantitativo Físico de Pessoal do Poder Executivo, dez. 2018**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/servidor/publicacoes>. Acesso em: 05 dez. 2019.

BRASIL. STJ. Súmula nº 611. Primeira Seção, em 9/5/18, DJe 14/5/2018. **RSSTJ**, a. 10, (47): 215-241 maio 2018. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/docs\\_interner/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2018\\_47\\_capSumulas611-615.pdf](https://ww2.stj.jus.br/docs_interner/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2018_47_capSumulas611-615.pdf). Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. CGU. **Painel Monitoramento de Dados Abertos**, 2019. Disponível em: <paineis.cgu.gov.br/dadosabertos/index.htm>. Acesso em: 02 dez. De 2019.

BRASIL. CGU. **Portal da Transparência**, 2019. Disponível em: <portaltransparencia.gov.br>. Acesso em: 02 dez. De 2019.

BRASIL. CGU. **Sistema CGU-PAD**, 2019. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplina/cgu.pad>. Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. UFVJM. **Plano de Desenvolvimento de Pessoas – PDP Ano 2021**. Disponível em: [http://www.ufvjm.edu.br/rh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1760](http://www.ufvjm.edu.br/rh/index.php?option=com_content&view=article&id=1760). Acesso em: 01 jun. 2020.

CABRAL, Bruno Fontenele; CANGUSSU, Débora Dadiane Dantas. **A Revolta da Chibata e a evolução do processo administrativo disciplinar no Brasil no século XX**. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/19845/a-revolta-da-chibata-e-a-evolucao-do-processo-administrativo-disciplinar-no-brasil-no-seculo-xx>. Acesso em: 09 de nov. 2019.

CELLARD, André. A análise documental. In: J. Poupart, et al. (Orgs.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

CORTEZ, Pedro Afonso; SOUZA, Marcus Vinícius Rodrigues de; AMARAL, Laura Oliveira; SILVA, Luiz Carlos Avelino da. A saúde docente no trabalho: apontamentos a partir da literatura recente. **Cad. Saúde Coletiva**, v. 25, n. 1, 2017. p. 113-22.

CUNHA, Jane Bittencourt.; BLANK, Vera Lúcia G.; BOING, Antônio Fernando. Tendência temporal de afastamento do trabalho em servidores públicos (1995-2005). **Rev. Bras. Epidemiol.**, v.12, n.2, p.226-36, 2009.

DEJOURS, Christophe. **A Loucura do Trabalho. Estudo de Psicopatologia do Trabalho**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DIDIER JR., Fredie. O juízo de admissibilidade na teoria geral do direito. In DIDIER JR., Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (coord.). **Teoria do Processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: Juspodivm, 2007, p. 298- 299.

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

DIAS, Rafael; SERAFIM, Milena. Comentários sobre as transformações recentes na universidade pública brasileira. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 20, n. 2, p. 335-51, 2015.

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

FREITAS, Paula Adriana de Matos; SILVA, Marluce Souza e. Trabalho docente cercado por circunstâncias que são fontes de adoecimento. **Rev. Direitos, Trabalho e Política Social**, Cuiabá, v. 2, n. 2, p. 126-51, 2010.

GOFFMAN, Ervin. **Estigma – Notas sobre a Manipulação da Identidade Deteriorada**. Tradução de Mathias Lambert. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

GUIMARÃES, André Rodrigues; CHAVES, Vera Lúcia. A intensificação do trabalho docente universitário: aceitações e resistências. **RBPAAE**, v. 31, n. 3, p. 567-86, 2015.

HAMMER, Ø. et al. PAST: paleontological statistics software package for education and data analysis. **California: Paleontologia eletrônica**, v. 4, n. 1, p. 1-9, 2001.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014. 252p.

LACAZ, Francisco Antônio de Castro. Capitalismo organizacional e trabalho: a saúde do docente. **Univ. Soc.**, Brasília, ano XIX, n. 45, p.51-59, 2010.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Editora da UNICAMP, Campinas, 1990. 553p.

LUZ, Madel Terezinha. **As Instituições Médicas no Brasil**. 2 ed. Porto Alegre: Rede UNIDA, 2013.

LUZ, Madel Terezinha. Prometeu Acorrentado: análise sociológica da categoria produtividade e as condições atuais de vida acadêmica. **Physis: Rev. Saúde Coletiva**, v. 15, n. 1, p. 39-57 2005.

MACÊDO, Kátia Barbosa et al. [orgs.]. **Organização do trabalho e adoecimento: uma visão interdisciplinar**. Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2016. 332 p.

MANCEBO, Deise. Trabalho Docente: Subjetividade, Sobreimplicação e Prazer. **Psicologia Reflexão e Crítica**, v. 20, n. 1, p. 74-80, 2007.

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

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 17ª ed. Rev. e Atual. Malheiros Editores: São Paulo, 2004. 960 p.

MENDES, Ana Magnólia. **Psicodinâmica do Trabalho: teoria, método e pesquisas**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007.

METZGER, Jean-Luc. Mudança permanente: fonte de penosidade no trabalho? **Rev. bras. Saúde ocup.**, São Paulo, v. 36, n. 123, p. 12-24, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. 80 pp.

MINAYO-GOMEZ, Carlos; THEDIM-COSTA, Sonia Maria da Fonseca. A construção do campo da saúde do trabalhador: percurso e dilemas. **Cad. Saúde Pública [online]**, vol. 13, supl. 2, pp. 21-32, 1997. Disponível em [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X1997000600003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X1997000600003&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 26 mai. 2020.

NASCIMENTO, Larissa Alves do; LEÃO, Adriana. Estigma social e estigma internalizado: a voz das pessoas com transtorno mental e os enfrentamentos necessários. **História, Ciências, Saúde**, Manguinhos, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 103-121, 2019.

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

OLIVEIRA, Luanne Alves; BALDAÇARA, Leonardo Rodrigo; MAIA, Maria Zoreide Brito. Afastamentos por transtornos mentais entre servidores públicos federais no Tocantins. **Rev. Bras. Saúde Ocup.**, São Paulo, v. 40, n. 132, p. 156-69, 2015.

ROCHA, Adelaide De Mattia; GODOY, Rocha1 Solange Cervinho Bicalho; SOUZA, Maria José Barbosa Sá Souza; CARVALHO, Luciana Pereira Carvalho. O absentismo-doença entre trabalhadores de um serviço de nutrição dietética hospitalar. **Rev. Min. Enf.**, v. 10, n. 4, out./dez., 2006. p. 338-43.

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

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

SANTI, D.B.; BARBIERI, A.R.; CHEADE, M.F.M. Absenteísmo-doença no serviço público brasileiro: uma revisão integrativa da literatura. **Rev. Bras. Med. Trab.** v. 16, n. 1, p. 71-81, 2018.

SANTOS, Izabella Belúcio dos. **Nulidades do processo administrativo disciplinar**. Jus, 2009. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/13976/nulidades-do-processo-administrativo-disciplinar>. Acesso em: 05 dez. 2019.

SATO, Leny.; BERNARDO, Márcia Hespanhol. Saúde mental e trabalho: os problemas que persistem. **Ciência & Saúde Coletiva**. v. 10, n. 4, p. 869-78, 2005.

SCHMIDT, Maria Luisa Gava; SELIGMANN-SILVA, Edith. Entrevista com Edith Seligmann-Silva: saúde mental relacionada ao trabalho — concepções e estratégias para prevenção. **R. Laborativa**, v. 6, n. 2, p. 103-109, out./2017. Disponível em <<http://ojs.unesp.br/index.php/rlaborativa>>. Acesso em 17 jun. 2020.

SCHULTZ, Cirlene Pombo; GUERINI, Eduardo; OLIVEIRA, Micheline Ramos de; OLIVEIRA, Ana Cláudia Delfini Capistrano de. Perfil epidemiológico dos servidores de uma instituição federal de ensino superior do Sul do Brasil. **Revista Brasileira de Tecnologias Sociais**, v. 3, n.1, p. 25-40, 2016.

SELLIGMAN-SILVA, Edith. Saúde Mental Relacionada ao Trabalho: as visões teóricas sobre a pressão da precarização. In: MACÊDO, Kátia Barbosa [et al.] (orgs.). **Organização do Trabalho e Adoecimento: uma visão interdisciplinar**. Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2016. 332p.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA-JUNIOR, João dos Reis. Reforma da educação superior no Brasil: renúncia do Estado e privatização do público. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 13, n. 2, p. 81-100, 2000.

SOUZA, Sheila Ataíde Domingues de; MOULIN, Marias das Graças Barbosa. Serviço público: significados e sentidos de um trabalho em mutação. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, v. 17, n. 1, p. 49-65, 2014.

TEIXEIRA, Marcos Salles. **Anotações sobre Processo Administrativo Disciplinar**. Receita Federal do Brasil, 2016. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/novo-anotacoes-sobre-pad.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2019.

