



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL

André Pacheco

**Aplicação dos princípios do Novo Serviço Público ao processo disciplinar a partir do
case da Comissão Permanente de Processo Disciplinar do Poder Judiciário de Santa
Catarina**

Florianópolis

2021

André Pacheco

**Aplicação dos princípios do Novo Serviço Público ao processo disciplinar a partir do
case da Comissão Permanente de Processo Disciplinar do Poder Judiciário de Santa
Catarina**

Dissertação submetida ao Programa de Mestrado
Profissional em Direito da Universidade Federal de
Santa Catarina para a obtenção do título de Mestre em
Direito.

Orientador: Prof. Dr. José Isaac Pilati.

Florianópolis

2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Pacheco, André

Aplicação dos princípios do Novo Serviço Público ao processo disciplinar a partir do case da Comissão Permanente de Processo Disciplinar do Poder Judiciário de Santa Catarina / André Pacheco; orientador, José Isaac Pilati, 2021.

105 p.

Dissertação (mestrado profissional) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Direito Disciplinar. 3. Serviço público. I. Isaac Pilati, José. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

André Pacheco

Aplicação dos princípios do Novo Serviço Público ao processo disciplinar a partir do *case* da Comissão Permanente de Processo Disciplinar do Poder Judiciário de Santa Catarina

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. José Isaac Pilati, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Orides Mezzaroba, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina

Profª. Elizete Lanzoni Alves, Dra.

Academia Judicial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Mestre em Direito.

Coordenação do Programa de Pós-Graduação

Prof. José Isaac Pilati, Dr.

Orientador

Florianópolis, 10 de dezembro de 2021.

Este trabalho é dedicado aos meus queridos irmãos Willian Pacheco e Luiz Fernando Pacheco e ao meu primo Jefferson Pacheco

(*todos in memoriam*), pelo que representaram em minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Professora Doutora Elizete Lanzoni Alves, grande incentivadora dessa dissertação. Às minhas colegas de trabalho Flávia Maria Machado Alves Tedesco e Fernanda Elisabeth Nöthen Becker, pela preciosa ajuda e compreensão. Aos meus colegas de classe do Mestrado Profissional, a ajuda generosa deles foi de fundamental importância. Ao meu querido irmão Bruno Pacheco, grande fonte de inspiração. Ao Padre David Antônio Coelho, grande amigo e incentivador. À Madalena Decker, grande amiga de muitas conversas. Especialmente ao Professor José Isaac Pilati, pela orientação da dissertação.

Os princípios servem para tiranizar os próprios hábitos, a justificá-los, honrá-los vituperá-los ou escondê-los – dois homens de princípios iguais desejam alcançar, provavelmente, coisas fundamentalmente diferentes (NIETZSCHE, 1886).

RESUMO

A aplicação do direito disciplinar é uma preocupação constante dos órgãos públicos de todas as esferas da Administração Pública. A abordagem dominante sobre o tema é fundada na aplicação da legislação pertinente, que se ocupa apenas dos aspectos formais da condução de processos disciplinares. Utilizando como supedâneo fático o caso do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, procurou-se fazer uma revisão histórica e teórica do processo disciplinar e fazer proposições com base no Novo Serviço Público. O objetivo da presente dissertação foi aplicar os princípios do Novo Serviço Público ao processo administrativo disciplinar tomando por base o *case* da Comissão Permanente de Processo Disciplinar do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Para tanto, foi realizado levantamento das demandas disciplinares junto ao Poder Judiciário de Santa Catarina, no período compreendido entre 22 de fevereiro de 2017 a 22 de julho de 2019. Para o desenvolvimento da pesquisa, foi adotado o método de abordagem indutivo, a partir da coleta de dados obtidos através do Diário Oficial de Santa Catarina. Ademais, utilizou-se a técnica de documentação na modalidade bibliográfica, por meio de obras brasileiras e estrangeiras, físicas e eletrônicas. Procurou-se, ainda, fazer uma descrição do processo disciplinar, sua exigência constitucional e seu marco legal. Apresentou-se estatísticas de aplicação do processo disciplinar no Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Foi feita uma exposição dos principais princípios associados ao Novo Serviço Público. Ao final procurou-se apresentar sugestões de aplicação dos princípios do Novo Serviço Público a fim de aprimorar a prática processual disciplinar nas instituições públicas.

Palavras-chave: Processo Administrativo Disciplinar. Novo Serviço Público. Comissão Permanente de Processo Disciplinar.

ABSTRACT

The application of disciplinary law is a constant concern of public bodies from all spheres of Public Administration. The dominant approach on the subject is based on the application of the pertinent legislation, which deals only with the formal aspects of conducting disciplinary proceedings. Using the case of the Court of Justice of Santa Catarina as a factual basis, an attempt was made to carry out a historical and theoretical review of the disciplinary process and make proposals based on the New Public Service. The objective of this dissertation was to apply the principles of the New Public Service to the administrative disciplinary process based on the case of the Permanent Commission for Disciplinary Process of the Court of Justice of Santa Catarina. Therefore, a survey of disciplinary demands was carried out with the Judiciary Branch of Santa Catarina, in the period from February 22, 2017 to July 22, 2019. For the development of the research, the inductive approach method was adopted, from the collection of data obtained through the Official Gazette of Santa Catarina. Furthermore, the documentation technique was used in the bibliographic modality, through Brazilian and foreign, physical and electronic works. An attempt was also made to describe the disciplinary process, its constitutional requirement and its legal framework. Statistics on the application of the disciplinary process at the Court of Justice of Santa Catarina were presented. The main principles associated with the New Public Service were presented. At the end, an attempt was made to present suggestions for the application of the principles of the New Public Service in order to improve the disciplinary procedural practice in public institutions.

Keywords: Administrative Disciplinary Process. New Public Service. Standing Committee on Disciplinary Process.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tendências das reformas baseadas na Nova Gestão Pública.....	52
Quadro 2 – Tendências da Administração Pública pós-moderna.....	60
Quadro 3 – Diferenças do NPM x pós-NPM.....	61
Quadro 4 – Procedimentos administrativos instaurados no Poder Judiciário de Santa Catarina – 22/02/2017 a 22/07/2019.....	74
Quadro 5 – Infrações disciplinares.....	78

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – PADs instaurados no PJSC por tipo de infração (2017-2019).....	75
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CPMPD – Comissão Permanente de Mediação, Sindicância e Processo Disciplinar

CPPD – Comissão Permanente de Processo Disciplinar

CR – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

NPM – *New Public Management*

NSP – Novo Serviço Público

PAD – Processo Administrativo Disciplinar

PJSC – Poder Judiciário de Santa Catarina

Pós-NPM – pós-*New Public Management*

STF – Supremo Tribunal Federal

TAC – Termo de Ajuste de Conduta

TJSC – Tribunal de Justiça de Santa Catarina

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	15
2.	GÊNESE E FUNDAMENTOS DO DIREITO DISCIPLINAR.....	18
2.1	GÊNESE DO DIREITO ADMINISTRATIVO E DO DIREITO DISCIPLINAR	18
2.2	CONCEITOS FUNDAMENTAIS E SUBDIVISÕES DO DIREITO DISCIPLINAR.....	23
2.2.1	O poder/dever da Administração em apurar e aplicar penalidades administrativas.....	25
2.2.2	O princípio do Devido Processo Legal nos procedimentos disciplinares.....	26
2.2.3	Direito Disciplinar Material e Direito Disciplinar Processual.....	27
2.3	O DIREITO DISCIPLINAR NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E NA CONSTITUIÇÃO AMERICANA: UM BREVE PARALELO.....	28
2.3.1	O Direito Disciplinar nas Constituições Brasileira.....	29
2.3.2	O Direito Disciplinar na Constituição Americana.....	33
2.4	O NOVO SERVIÇO PÚBLICO E A NECESSIDADE DE UM NOVO OLHAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM RELAÇÃO AO DIREITO DISCIPLINAR.....	36
3.	O DESENVOLVIMENTO DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.	39
3.1	A DEMOCRACIA NOS PRIMÓRDIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA...	39
3.2	ULTERIORES DESENVOLVIMENTOS DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	43
3.3	A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA.....	47
3.4	A NOVA GESTÃO PÚBLICA.....	50
3.5	O NOVO SERVIÇO PÚBLICO E A UTILIDADE DE SUA APLICAÇÃO NA PERSPECTIVA DOS PROCESSOS DISCIPLINARES.....	53
3.5.1	O Princípio da Cidadania Democrática.....	55

3.5.2	Modelos de comunidade e sociedade civil como fundamento no Novo Serviço Público	56
3.5.3	Humanismo organizacional	56
3.6	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PÓS-MODERNA	58
3.7	PRINCIPAIS IDEIAS RELACIONADAS AO NOVO SERVIÇO PÚBLICO	61
3.7.1	Servir cidadãos, não clientes	63
3.7.2	Buscar o interesse público	64
3.7.3	Valorizar a cidadania mais do que o empreendedorismo	65
3.7.4	Pensar estrategicamente, agir democraticamente	66
3.7.5	Reconhecer que responsabilidade (<i>accountability</i>) não é simples	67
3.7.6	Servir, mais do que dirigir	68
3.7.7	Valorizar as pessoas, não apenas a produtividade	69
4.	PROCESSO DISCIPLINAR NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA E A PERSPECTIVA DE APLICABILIDADE DA TEORIA DO NOVO SERVIÇO PÚBLICO DE ROBERT DENHARDT	71
4.1	O DIREITO DISCIPLINAR NO PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA	71
4.2	PANORAMA DAS DEMANDAS DISCIPLINARES NO PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA ENTRE 22/02/2017 E 22/07/2019	73
4.3	A COMISSÃO PERMANENTE DE PROCESSO DISCIPLINAR DO PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA: UM ESTUDO DE CASO E DE PIONEIRISMO DENTRE OS TRIBUNAIS	79
4.4	PERSPECTIVAS DE APRIMORAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES	81
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	87
	REFERÊNCIAS	90
	ANEXO A – Lei Complementar nº 491, de 20 de janeiro de 2010	98
	ANEXO B – Lei Complementar nº 639, de 06 de janeiro de 2015	110

ANEXO C – Resolução GP nº 7, de 22 de fevereiro de 2017.....	112
---	------------

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública, como qualquer organização dinâmica, precisa rever constantemente seu planejamento, atualizar e otimizar suas ações, o que inclui os procedimentos disciplinares, frente à fundamental necessidade de regularidade do serviço público, bem como diante da exigência de melhor qualidade e efetividade em resultados organizacionais e pessoais. Com efeito, a partir de um contexto de pressões, notadamente advindas do mercado, surge o que se denominou de Nova Gestão Pública (NPM – *New Public Management* – ou Nova Administração Pública), alicerçada no racionalismo econômico: o governo precisava funcionar melhor e custar menos. Todavia, em razão da maximização do interesse próprio e do empréstimo inadequado de valores oriundos da iniciativa privada, este modelo de administrar recebeu duras críticas.

Como resposta, surge o Novo Serviço Público (NSP), por volta da década de 2000, proposto por Robert Denhardt. Esta nova concepção, por seu turno, é inspirada pelos ideais democráticos, de envolvimento entre administrador e administrados e na busca, ou alcance, do interesse público. Trata-se, portanto, de uma teoria considerada mais humana da administração pública. As diretrizes que norteiam a nova teoria consistem na valorização do princípio da cidadania democrática, em modelos de comunidade e sociedade civil como fundamento no Novo Serviço Público, bem como no humanismo organizacional.

Outrossim, o novo serviço público representa uma alternativa à velha administração pública e à nova gestão pública na medida em que promove a dignidade e reafirma os valores da democracia e do interesse público. Nada obstante os valores proeminentes da Administração Pública elencados pela nova teoria, há sete princípios-chaves que orientam o NSP e que serão trabalhados ao longo desta dissertação, sendo eles: servir cidadãos, não consumidores; perseguir o interesse público; dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo; pensar estrategicamente, agir democraticamente; reconhecer que a *accountability* não é simples; servir em vez de dirigir; e dar valor às pessoas, não apenas à produtividade. Assim, identificados os princípios do NSP, deve-se observar a sua aplicação junto aos processos administrativos disciplinares.

Nesse sentido, tomando por base os ideais do NSP, a presente dissertação tem como principal objetivo analisar a estrutura dos procedimentos administrativos disciplinares no

Poder Judiciário de Santa Catarina, além de propor melhorias que resultem em seu aprimoramento, considerando os princípios da cidadania democrática, do humanismo organizacional e da administração pós-moderna.

Assim, vinculada à área de concentração “Direito e Acesso à Justiça” e inserida na linha de pesquisa “Acesso à Justiça e Processos Jurisdicionais e Administrativos: a administração da justiça sob o enfoque do combate”, esta dissertação tem como tema central a “Aplicação dos princípios do Novo Serviço Público ao processo disciplinar a partir do case da Comissão Permanente de Processo Disciplinar do Poder Judiciário de Santa Catarina”.

Por sua vez, o *case* a ser apresentado diz respeito à Comissão Permanente de Processo Disciplinar do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), criada como um projeto inovador que prima pela especialidade na condução dos processos disciplinares, descrevendo seus princípios, os marcos legislativos e regulamentares e a exigência do devido processo legal.

A relevância do tema reside na necessidade de um olhar que garanta maior profissionalismo sobre as sindicâncias e os processos administrativos disciplinares, e a perspectiva de menor anulação em sede de ação judicial, tendo em vista o poder-dever que a autoridade é obrigada a exercer quando toma ciência de possível irregularidade, promovendo, então, a sua eficaz apuração. Ressalta-se, por seu turno, que a utilização da teoria do NSP se justifica em razão de estar pautada sob a ideia do interesse público e de que os administradores públicos estão a serviço dos cidadãos e com eles envolvidos.

Ademais, para atender ao proposto, a presente dissertação foi estruturada em três partes: i) em primeiro lugar, descreveu-se a origem histórica do direito disciplinar, de modo a apresentar seus conceitos fundamentais. Ademais, deu-se enfoque ao poder/dever da Administração em apurar e aplicar penalidades administrativas, bem como a necessidade da observância do princípio do devido processo legal, o qual deve nortear a tramitação de todo o processo; ii) em um segundo momento discutiu-se a teoria da Administração Pública, sobretudo a sua evolução a partir das reformas do aparelho estatal, perpassando pela administração burocrática, pela Nova Administração Pública, bem como a sua visão pós-moderna, conduzindo, então, à teoria do Novo Serviço Público; por fim, iii) a terceira parte dedicou-se aos marcos normativos aplicáveis ao direito disciplinar, o panorama da aplicação do processo disciplinar no Tribunal de Justiça de Santa Catarina e à proposição de melhorias a partir do NSP.

Por sua vez, para o desenvolvimento da pesquisa, foi adotado o método de abordagem indutivo, a partir da coleta de dados obtidos através do Diário Oficial de Santa Catarina, uma vez que baseado em pesquisa empírica das demandas disciplinares inseridas no Poder Judiciário de Santa Catarina, entre 22 de fevereiro de 2017 a 22 de julho de 2019. Ademais, utilizou-se a técnica de documentação na modalidade bibliográfica, por meio de obras brasileiras e estrangeiras sobre a temática e a fundamentação teórica tem como principal autor Robert Denhardt, o qual desenvolveu a teoria do Novo Serviço Público. Espera-se, por fim, propor melhorias junto aos processos administrativos disciplinares, baseando-se na aplicação dos princípios do Novo Serviço Público.

2. GÊNESE E FUNDAMENTOS DO DIREITO DISCIPLINAR

O Direito Administrativo, enquanto um ramo autônomo, teve o seu início juntamente com o Direito Constitucional e outros ramos do direito público, com o desenvolvimento do Estado de Direito – já na fase do Estado Moderno –, estruturado no princípio da legalidade e da separação dos poderes (DI PIETRO, 2018, p. 2). Para alcançar os fins pretendidos pelo Estado, a Administração Pública prevê o exercício de poderes administrativos que compreendem, inclusive, o poder disciplinar. Tratam-se, pois, de instrumentos através dos quais a Administração realiza as suas atribuições (COSTA, 2005, p. 113).

Enquanto parte da manifestação das funções estatais, verifica-se que os poderes administrativos têm, para a autoridade que os exerce, a natureza de um poder-dever. Em relação ao poder disciplinar, este dever se revela ainda mais claro, uma vez não existe faculdade conferida ao agente público para agir ou não agir (NOHARA, 2015, p. 114; ARAÚJO, 2007, p. 144). Tanto é assim que a Lei n. 8.112/90, que trata do regime jurídico dos servidores públicos civis federais, junto ao título relacionado ao Processo Administrativo Disciplinar (art. 143), estabelece 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”. Eventual omissão por parte da autoridade administrativa importará em condescendência criminosa – crime previsto no art. 320 do Código Penal.

Por sua vez, é possível observar que a ordem protegida pelo direito disciplinar se refere à organização administrativa, ao serviço público, bem como ao funcionamento essencial de um Estado que está a serviço do cidadão (SILVEIRA, 2011, p. 35). Desse modo, o presente capítulo destinou-se à descrição da origem histórica do direito disciplinar, bem como a evidenciar a necessidade de um novo olhar da Administração Pública em relação ao direito disciplinar, com enfoque ao poder/dever da Administração em apurar e aplicar penalidades administrativas, bem como a necessidade da observância do princípio do devido processo legal, o qual deve nortear a tramitação de todo o processo.

2.1 GÊNESE DO DIREITO ADMINISTRATIVO E DO DIREITO DISCIPLINAR

O direito administrativo disciplinar está inserido no contexto do fenômeno jurídico que aparece na história com o desenvolvimento das primeiras sociedades humanas. Sociedades rudimentares tinham suas regras baseadas em sistemas de valores capazes de regular a retribuição entre seus membros. A transgressão a uma regra era vista como uma ofensa ao autor do comando nela estabelecido. A ofensa era avaliada e gerava uma dívida que deveria ser paga pelo ofensor. O ofensor responderia com seus bens, com a sua liberdade e com a liberdade dos que lhe estavam submetidos, e mesmo com a sua própria vida.

Sociedades um pouco mais avançadas na história consideraram que as normas tinham origem no mundo divino, sendo as transgressões entendidas como ofensa às divindades, devendo ser reparadas por meio de sacrifícios religiosos. Nesse sentido, a lei mosaica estabelecia sacrifícios de acordo com a disponibilidade material dos integrantes do povo. Uma vítima de sacrifício era oferecida em expiação de uma ofensa à lei divina.

As civilizações do Crescente Fértil, Império Acádio, impérios Assírios e Babilônios, entre 2350 a.C. e 600 a.C., desenvolveram estruturas de poder hierárquico, a partir de obras públicas como construção de canais, templos, estradas, exército, atividades palacianas e de diplomacia. Por sua vez, foram os Persas dos Aquemênidas que melhor aprimoraram a prática da administração tornando-a um ramo de estudo e uma tradição que superou os limites temporais dos sucessivos impérios até os dias de hoje.

O Direito Administrativo tornou-se autônomo como disciplina jurídica a partir do final do século XVIII e início do século XIX com o constitucionalismo. Ademais, ao longo da história, as sociedades, de acordo com seus saberes e tradições, com o fim de assegurar a ordem social, construíram sistemas jurídicos, que de modo geral traduzem o seu grau de evolução e a sua complexidade (WOLKMER, 2011. p. 3).

Em razão da falta de indícios arqueológicos sobre o modo de vida e de organização social dos primeiros seres humanos, pouco se sabe sobre os sistemas jurídicos dos períodos pré-históricos. Acredita-se que o direito surgiu em algum momento, do qual não se tem notícia, mas que antes do surgimento do direito, as primeiras sociedades conheciam a vingança como direito natural. Nesse sentido:

Na origem das sociedades havia a busca da vingança pelo mal causado a alguém. Se uma pessoa de determinada tribo fosse violentada e morta por alguém de outra tribo, surgia o *direito natural* da vingança. (OLIVEIRA, 2019, p. 51)

Registros do Egito Antigo datados de 3.000 a.C., indicam que o direito era baseado no princípio de *Maat*, sendo caracterizado pela tradição, discurso retórico, igualdade social e imparcialidade (VERSTEEG, 2002, p. 53). *Maat* representava a ética e os princípios morais que os egípcios deviam seguir ao longo de suas vidas (MARTIN, 2008, p. 951). Além disso, representava os valores básicos que formam o pano de fundo da aplicação da justiça, levada a cabo nos princípios de verdade e retidão, e não uma exposição detalhada de normas. A partir da Quinta Dinastia, os ministros responsáveis pela justiça eram chamados de *Sacerdotes de Maat* (MORENZ, 1973, p. 125).

Escolas de escribas surgiram por volta do ano 2.000 a.C. para formar pessoas capazes de dominar a escrita e a leitura e de atuar na burocracia com o propósito específico de conduzir a administração (KARENGA, 2004, p. 35). Em textos da antiguidade é possível, ainda, verificar a existência de um direito disciplinar primitivo, com prescrição de formas de ingresso no serviço público e de formação de servidores públicos, descrição de infrações e delimitação de sanções disciplinares.

Como um exemplo de exercício do poder hierárquico e disciplinar do universo da antiguidade, no livro bíblico de Daniel consta que para ingressar no serviço do rei Nabucodonosor da Babilônia, os jovens israelitas deveriam ser originários da nobreza ou serem membros da família real, não poderiam ter defeitos físicos, e deveriam ser julgados capazes para o serviço. Além disso, durante a sua formação lhes seria ensinado a literatura e língua caldeia. Com efeito:

O rei deu ordem ao chefe de seus eunucos, Asfenez, para trazer-lhe jovens israelitas, oriundos de raça real ou de família nobre, isentos de qualquer defeito corporal, bem proporcionados, dotados de toda espécie de boas qualidades, instruídos, inteligentes, aptos a ingressarem nos serviços do palácio real; deveria ser ensinado a eles a literatura e a língua dos caldeus. (Daniel 1,3-4).

No referido livro, tradicionalmente datado do Século II a.C., Daniel e seus companheiros cometem o que pode ser considerado uma infração disciplinar ao recusarem-se a comer os alimentos compartilhados pela mesa real. A sanção seria o afastamento do serviço no palácio, no entanto, devido à benevolência do despenseiro, e ao fato de a sugestão do processado (Daniel) da abstenção dos alimentos prescritos não ter prejudicado o semblante ou a saúde dos jovens, a permanência lhes foi permitida (Daniel 2).

Desse exemplo se pode verificar que o bem público tutelado era simplesmente a saúde e o semblante dos jovens empregados no serviço palaciano do rei da Pérsia, na perspectiva de instrumentos do monarca, e a sanção seria o afastamento do serviço. Aos jovens cabia a manutenção da própria saúde e do semblante, pois eram servidores do monarca, e deveriam resguardar sua saúde a fim de bem servi-lo.

Também há registro no livro de Samuel, em que o Rei Saul teria ordenado que todos a seu serviço naquele dia se abstivessem de ingerir alimentos. Seu filho Jonatas, que não tinha ouvido a ordem do pai, encontrou uma colmeia e comeu um pouco de mel. Ao saber disso, Saul decide condenar à morte seu próprio filho, que é salvo por meio de manifestação popular. Percebe-se, a partir do exemplo citado, que a ordem do rei, baseada em preceitos religiosos, teria o poder de alcançar a vitória militar por meio de uma forma de jejum penitencial ou de purificação.

De toda forma, dos exemplos citados acima, verifica-se que o poder hierárquico e disciplinar, no início da civilização, são concentrados na pessoa de um rei ou monarca, com poderes praticamente absolutos. Uma das características do avanço civilizacional é a diluição do poder entre mais atores, o que, paulatinamente se vai observando na história. Assim, a ideia de democracia está associada à amplitude de atores participantes dos processos decisórios, o que afeta, também, os processos de fiscalização e imposição de penalidade.

O historiador romano Titus Livius deixou o registro que na guerra contra os latinos, por volta do ano 340 a.C., o Consul Titus Manlius condenou à morte seu próprio filho, que desobedeceu a determinação imposta a todos os soldados de manterem a estrita disciplina. Aceitando provocação de Geminus Maecius, comandante da cavalaria tusculana, o filho do cônsul deixou seu posto para envolver-se em um combate, do qual saiu vitorioso. Ao relatar o acontecido a seu pai, recebeu a sentença de morte e a pronta execução (LIVIUS, p. 39).

Normas disciplinadoras do funcionamento da administração surgiram com o advento das primeiras organizações políticas, sendo que durante o mais vasto intervalo da história do direito, contado da pré-história até o início do constitucionalismo moderno nos tempos das revoluções Americana (1776) e Francesa (1789), eram comumente consuetudinárias e não escritas, não se distinguiam das normas penais, civis e religiosas, e confundiam-se com outras que séculos mais tarde vieram a compor os demais ramos do direito. Igualmente:

O Direito Administrativo, como ramo autônomo, nasceu em fins do século XVIII e início do século XIX, o que não significa que inexistissem anteriormente normas

administrativas, pois onde quer que exista o Estado existem órgãos encarregados do exercício de funções administrativas. O que ocorre é que tais normas se enquadravam no *jus civile*, da mesma forma que nele se inseriam as demais, hoje pertencentes a outros ramos do direito. (PIETRO, 2018, p. 1)

Como disciplina autônoma, o direito administrativo, do qual o direito disciplinar faz parte, nasceu juntamente com o direito constitucional a partir do movimento constitucionalista de inspiração iluminista, estando as revoluções francesa e americana entre os principais marcos históricos da época (DEZAN, 2013, p. 100).

O conceito de constituição admite dois sentidos diferentes. No sentido empírico o termo se refere à natureza de um país com referência às suas condições políticas. No sentido normativo constituição se refere ao direito relacionado com o estabelecimento e exercício do poder político. Enquanto as constituições em sentido empírico sempre existiram, a constituição em sentido normativo é um fenômeno moderno (GRIMM, 2016, p. 3).

Em sentido normativo, as primeiras constituições aparecem nos estados americanos a partir de 1776, com a independência dos Estados Unidos, sendo que a Constituição Federal Americana data de 1787, com a Declaração de Direitos (*Bill of Rights*), de 1791, mesma data da primeira constituição francesa, à qual se integrou a Declaração dos Direitos dos Homens e dos Cidadãos. Todos esses documentos são produtos de revoluções que derrubaram a velha ordem e a substituíram por uma nova, mas tinham previamente concebido uma estrutura de condições de legitimidade de governo entendida como um conjunto de normas obrigatórias (GRIMM, 2016, p. 41). Esses processos podem ser entendidos, em última análise, a uma maior consciência social, cujas forças e tensões internas conduzem as sociedades a maior diluição do poder na pessoa de mais atores participantes de processos decisórios.

O objeto de uma constituição é a forma do Estado, o que compreende a determinação do detentor do poder supremo e os modos de seu exercício. Assim, a constituição é a epítome dos princípios legais aplicados à organização do poder estatal e aos direitos do povo. Já o objeto da administração é o modo como o poder supremo deve agir dentro de seus limites, a inteira atividade do Estado em perseguir seus fins. Direito constitucional é a epítome dos direitos e obrigações do governo em relação ao povo, direito administrativo é a epítome das normas legais de acordo com as quais o governo é exercido (GRIMM, 2016, p. 112).

Vê-se, assim, que o direito administrativo disciplinar, como ramo do direito administrativo, é tão antigo quanto a civilização humana, e povos antigos praticavam sanções disciplinares nas suas estruturas administrativas, as quais podiam ser a expulsão do serviço

real ou mesmo a morte. As sanções aplicadas podiam ser revogadas se fosse percebida a ausência de prejuízo ou se houvesse comoção popular. Contudo, o direito administrativo surge como ramo autônomo com o constitucionalismo moderno a partir do final do século XVIII.

2.2 CONCEITOS FUNDAMENTAIS E SUBDIVISÕES DO DIREITO DISCIPLINAR

O exercício da função pública implica o cumprimento e subordinação, por parte dos agentes públicos, a uma série de deveres, obrigações e responsabilidades, de modo a sujeitar o seu comportamento aos pressupostos de eficiência, imparcialidade, moralidade, legalidade e publicidade. Ou seja, para que haja uma resposta efetiva do Estado perante os interesses e demandas dos administrados, as funções e competências dos servidores devem se sujeitar aos parâmetros preestabelecidos pelo ordenamento normativo vigente. Com efeito, a administração pública possui o encargo de organizar as suas relações – entre o Estado e seus agentes – com o propósito de alcançar a materialização dos fins constitucionais previstos. Todavia:

La inobservância de esos supuestos de orden constitucional y legal permite al Estado ejercer su poder coercitivo para lograr que la actuación de sus agentes se ciña al ordenamiento superior, mediante el ejercicio del derecho disciplinario, que es consustancial a la organización política y necesario para garantizar la buena marcha de sus actividades y asegurar a los gobernados que su ejercicio sea en beneficio común para la protección de sus derechos y libertades (BAUTISTA, 2011, p. 123).¹

Observa-se, desse modo, que o direito administrativo disciplinar tem como objetivo garantir o bom funcionamento da administração pública, de modo a assegurar o exercício de direitos fundamentais, sociais, econômicos, e os de distinta natureza previstos constitucionalmente.

¹ Tradução livre: “A não observância destes pressupostos constitucionais e legais permite ao Estado exercer o seu poder coercitivo para assegurar que as ações dos seus agentes adiram à ordem superior, através do exercício do direito disciplinar, essencial à organização política e necessário para garantir o bom andamento de suas atividades e assegurar aos governados que seu exercício é para o benefício comum para a proteção de seus direitos e liberdades”.

Por sua vez, para entender o direito administrativo disciplinar é preciso ter noção de seus principais conceitos e institutos, os quais derivam, principalmente, da necessidade do exercício organizado e racional do poder no contexto da administração social interna. A fim de manter a coesão e o funcionamento ordenado das instituições, os mecanismos expurgatórios de anomalias no exercício das funções sempre fizeram parte da vida em sociedade. No mesmo sentido, como ramo do direito administrativo, o direito disciplinar dele recebe os institutos jurídicos para aplicação setorizada (DEZAN, 2013, p. 94):

O direito administrativo disciplinar pode ser considerado um sub-ramo do direito administrativo, ao passo que se encontra alocado dentro de (e normatizado, por assim dizer, por) seus conceitos, princípios e postulados, porém, apresentando carga normativa própria, a par da normatividade geral do direito administrativo (DEZAN, 2013, p. 80).

Percebe-se, desse modo, que o Direito Administrativo Disciplinar comporta como definição aquela que o ramo do Direito Administrativo que se destina a apurar, decidir e regular, por todos os aspectos pertinentes, “as relações que o Estado mantém com os seus servidores, visando ao respeito das leis e das normas que regulam as atividades funcionais” (LUZ, 1994, p. 64). O Direito Administrativo Disciplinar, nesse sentido, é essencialmente voltado “para o interesse público diretamente ligado à gestão dos negócios administrativos” (LUZ, 1994, p. 66). Valendo-se de critérios de adequação e proporção, o Estado tem a obrigação legal, decorrente de seu poder-dever, de exercer a sua força coercitiva para manter a disciplina no seu corpo diretivo e em toda a sua atividade funcional (LUZ, 1994, p. 64-65; BACELLAR FILHO, 2012, p. 34).

Além disso, o direito administrativo disciplinar tem como pressuposto “a competência constitucional da administração pública para impor modelos de conduta e as respectivas sanções” a todos aqueles que incidam em condutas administrativamente reprováveis (BACELLAR FILHO, 2012, p. 34). Cabe ressaltar, ainda, que Bacellar Filho (2012, p. 35) entende ser razoável se reportar ao direito administrativo disciplinar como um direito sancionatório interno: em sentido amplo, “abrangendo a disciplina de todos os agentes públicos; e, em sentido estrito, “somente dos servidores públicos”. Assim, tem-se que este ramo do direito administrativo tem por objetivo “salvaguardar a dignidade e o cumprimento escorreito da função pública” (SILVEIRA, 2011, p. 35).

Nada obstante o entendimento de Bacellar Filho, entende-se que, em um Estado Democrático de Direito, impõe-se a “realização do processo administrativo, uma vez que a

ordem constitucional estatui uma série de garantias aos sujeitos processuais, de modo a possibilitar o controle da prestação estatal administrativa” (MOREIRA, 2017, p. 73), bem como evitar o “arbítrio nas relações entre a Administração Pública e o administrado” (SILVA, 2020, p. 137).

O Direito Administrativo Disciplinar possui, ainda, dois fundamentos principais: o poder-dever da administração pública de apurar infrações e aplicar penas disciplinares; e o direito do servidor público de não ser processado e punido sem o devido processo legal. As subdivisões também são duas, o direito disciplinar material e o direito disciplinar processual. Tais fundamentos e subdivisões serão aprofundados em tópicos adiante.

2.2.1 O poder/dever da Administração em apurar e aplicar penalidades administrativas

O primeiro dos fundamentos do processo disciplinar é o poder-dever da Administração Pública de apurar e punir infrações disciplinares. A administração se organiza de forma hierárquica a fim de que os agentes situados em posição superior possam ordenar, coordenar e rever os atos praticados pelos inferiores, e, no caso de cometimento de irregularidades, aplicar punições. Existe, assim, uma correlação necessária entre a administração hierarquicamente organizada e o direito disciplinar (CARVALHO, 2019, p. 105).

A organização hierárquica confere àquele que está em posição superior competência de zelo sobre a correção das atividades administrativas, bem como o dever de investigar e processar condutas de servidores subalternos quando configurem infração dos estatutos funcionais do serviço público (CARVALHO, 2019, p. 105).

Por sua vez, o poder-dever expressa um dever conjugado ao poder, isto é, “o dever que nasce do exercício de um poder” (MEDAUAR, 2018, p. 102). Trata-se, pois, “da obrigação imposta à autoridade de tomar providências quando está em jogo o interesse público” (MEDAUAR, 2018, p. 102). Além disso, Bacellar Filho (2012, p. 38) esclarece que o poder-dever do Estado corresponde ao direito dos cidadãos ao “governo honesto”.²

² Nesse sentido, tem-se o julgamento do MS (MC) 24.458-DF, de relatoria do Ministro Celso de Mello: “Sabemos todos que o cidadão tem o direito de exigir que o Estado seja dirigido por administradores íntegros,

Como decorrência do poder-dever da administração pública, é possível identificar duas características: i) os poderes administrativos são irrenunciáveis, devendo ser obrigatoriamente exercidos pelo titular; e ii) a omissão do agente perante situações que exijam a sua atuação pode ensejar responsabilidade da administração pública pelos danos que, eventualmente, decorrerem de tal omissão (ALEXANDRINO; PAULO, 2017, p. 268).

Assim, verifica-se que o poder-dever de autotutela da Administração Pública impõe ao administrador a apuração de eventual irregularidade praticada por servidor. Não por outra razão, o art. 143 da Lei n. 8.112/1990 prevê a promoção de uma apuração imediata tão logo a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público. Ademais, aludido poder-dever de agir possui grande relevância para a Administração Pública. Tanto é assim que, caso a autoridade seja omissa em seu dever de abertura de sindicância ou de instauração de um processo administrativo disciplinar, poderá incorrer em crime contra a Administração Pública, tipificado no art. 320 do Código Penal – condescendência criminosa.

2.2.2 O princípio do Devido Processo Legal nos procedimentos disciplinares

Para além do poder-dever de apurar e aplicar sanções administrativas quando verificadas irregularidades no serviço público, outro fundamento do direito disciplinar diz respeito a salvaguardar o devido processo legal na apuração de infrações disciplinares, o qual se constitui como princípio matriz de todos os demais princípios processuais constitucionais.

O devido processo legal – o qual também se realiza na esfera administrativa – está previsto na Constituição da República, em seu art. 5º, inciso LIV, ao dispor que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”. No mesmo sentido, José Afonso da Silva considera que o devido processo legal, ao lado do direito de acesso à justiça, do contraditório e da ampla defesa, constituem garantias processuais (SILVA, 2018, p. 434-435). Por sua vez, Heuseler (2007, p. 6) destaca que o “processo é um mecanismo de garantia, por isso sua noção é essencialmente teleológica, vinculada ao fim de todas as funções estatais, que é o interesse público”.

por legisladores probos e por juízes incorruptíveis, que desempenhem as suas funções com total respeito aos postulados ético-jurídicos que condicionam o exercício legítimo da atividade pública. O direito ao governo honesto - nunca é demasiado reconhecê-lo - traduz uma prerrogativa insuprimível da cidadania”. (BRASIL, Informativo 298 STF).

Com efeito, Carlos Ari Sundfeld (1992, p. 168) assevera que a aplicação de sanções administrativas deve ser “antecipada de procedimento onde se assegure a oportunidade para manifestação do interessado e para a produção de provas por ele requeridas, bem como o direito ao recurso, etc.”. Isto é, a partir do aludido princípio, nenhuma decisão gravosa dirigida a determinado sujeito poderá ser imposta sem que tenha sido submetido a um processo “cujo procedimento esteja previamente previsto em lei, ou seja, impõe-se o cumprimento dos ritos legalmente previstos para a aplicação da penalidade” (CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO, 2021, p. 15)

Aplicado ao direito disciplinar, o devido processo legal tem duplo fundamento constitucional. Para Odete Medauar, os incisos LIV e LV da Constituição da República devem ser interpretados de maneira conjunta, sendo que o referido princípio se desdobra nas garantias do contraditório e da ampla defesa (MEDAUAR, 1993, p. 232). Ademais, há de se destacar a previsão da ampla defesa junto ao art. 41, §1º, da Constituição da República, o qual é específico sobre a possibilidade de perda do cargo público, mediante processo administrativo em que seja assegurada a ampla defesa ao servidor público.

Há de se destacar, ainda, que, de acordo com Bacellar Filho (2012, p. 234), os princípios constitucionais da presunção de inocência e da razoável duração do processo “constituem garantias conformadoras do devido processo legal no âmbito do processo administrativo disciplinar”.

De igual modo, o Supremo Tribunal Federal (STF) já apontou que “o Estado, em tema de punições disciplinares ou de restrição a direitos, qualquer que seja o destinatário de tais medidas, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade, o postulado da plenitude de defesa”, isso porque o reconhecimento da legitimidade de qualquer medida estatal exige a observância fiel do princípio do devido processo legal (STF, AgI n. 241.201, 2002). Observa-se, com efeito, que o princípio do devido processo legal guarda importância histórica, situando o direito de defesa enquanto princípio inerente do processo administrativo desde a Constituição de 1934, conforme verificado adiante.

2.2.3 Direito Disciplinar Material e Direito Disciplinar Processual

Como decorrência do devido processo legal aplicado ao direito disciplinar, é possível constatar que este possui dois aspectos: o formal (*procedural due process*) e o material (*substantive due process*). O aspecto formal diz respeito à aplicação das formalidades previstas em lei para a proteção “do exercício das prerrogativas processuais inerentes ao contraditório e à ampla defesa” (BACELLAR FILHO, 2012, p. 233).

Em relação ao aspecto material, este se relaciona ao conteúdo das regras processuais e à necessidade de observância dos valores condizentes com a dignidade da pessoa humana, como a proporcionalidade e a razoabilidade (DEZAN, 2013, p. 200-201). Desse modo, verifica-se que o “espectro de proteção é o trinômio vida-liberdade-propriedade” (ALVIM, 1994, p. 21-22). Nesse sentido, Dezan (2013, p. 85) pontua que:

O conteúdo do direito administrativo disciplinar refere-se, sob o aspecto material, à prescrição de direitos e deveres da Administração Pública e do servidor público; sob o aspecto processual, às normas que firmam a relação processual disciplinar, seu desenvolver e conclusão.

Destaca-se, por oportuno, que o processo administrativo disciplinar possui como base legal a Constituição da República e, como seu principal regulamento, a Lei n. 8.112/1990. Todavia, por apresentar lacunas, referida lei requer a integração de outras legislações aplicáveis ao processo administrativo disciplinar. É o caso da Lei n. 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo) – que, por se tratar de uma lei geral, é aplicada de modo subsidiário nos casos de omissão da lei específica; da Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa); da Lei n. 13.105/2015 (Código de Processo Civil) – que se aplica de modo supletivo e subsidiário, por força do art. 15 da referida Lei; e da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – pela redação da Lei n. 13.655/2018, no que tange à e invalidação, interpretação e sanção para o direito administrativo.

2.3 O DIREITO DISCIPLINAR NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E NA CONSTITUIÇÃO AMERICANA: UM BREVE PARALELO

O Direito Disciplinar tem origem remota, a partir dos primórdios das organizações políticas, e apresentou uma evolução gradual na legislação nos últimos séculos que podem ser parcialmente visualizadas por meio dos registros das sucessivas constituições brasileiras e das interpretações da Suprema Corte dos Estados Unidos sobre a Constituição Americana.

Com efeito, a finalidade da exposição da relação entre a Constituição Brasileira e Americana é a de mostrar, ainda que de forma breve, que a estabilidade no serviço público teve uma evolução gradual ao longo do tempo, bem como que eventual ameaça à essa estabilidade deve compreender o devido processo legal.

No Brasil aludida estabilidade foi positivada nas constituições. Há de se destacar, ademais, que o “processo administrativo”, de acordo com Bacellar Filho (2012, p. 60), “ingressou nos textos constitucionais mediante a consagração de um regime processual disciplinador da perda do cargo dos servidores públicos”. A Constituição da República de 1988, por sua vez, não rompeu com a tradição.

Por outro lado, nos Estados Unidos, a estabilidade decorreu das interpretações da Suprema Corte. A percepção de que o servidor público tem interesse patrimonial na permanência do cargo público, somado à necessidade do devido processo legal à semelhança dos processos que envolvem interesse patrimonial, inspirou as decisões da Suprema Corte Americana nos julgamentos dos servidores públicos.

A Constituição Americana prevê, junto à Emenda V, que “ninguém será privado de sua vida, liberdade ou propriedade sem o devido processo legal”. Nesse sentido, observa-se que o raciocínio jurídico que fundamenta o processo administrativo nos Estados Unidos, em relação à perda do cargo, se refere ao fato de que este afeta o patrimônio do servidor e por isso está resguardado pelo devido processo legal.

A Constituição Brasileira, por sua vez, positivou a necessidade de um processo administrativo disciplinar para a perda do cargo. Ainda que uma Emenda Constitucional revogasse os artigos que dispõem sobre a necessidade de um processo administrativo para a perda do cargo público, o respeito ao devido processo legal permaneceria, tamanha relevância conferida pelo legislador a este princípio.

Sendo assim, cabe, adiante, uma análise minuciosa das disposições a respeito do direito disciplinar previstas tanto nas Constituições brasileiras, quanto norte-americana.

2.3.1 O Direito Disciplinar nas Constituições Brasileira

A partir do estudo das constituições brasileiras pode-se observar uma evolução no direito disciplinar, principalmente quanto ao ingresso nos cargos públicos, à aquisição da estabilidade no serviço público e exigência de devido processo legal para a perda do cargo público.

A Constituição de 1824, que teve como marca um Estado unitário, não federado, dividido em províncias, nada trouxe sobre o serviço público. No capítulo I do Título 7º intitulado “Da Administração”, disciplinou que os presidentes de cada província seriam nomeados pelo imperador, que os podia remover de forma imotivada, sendo que as definições das atribuições administrativas ficariam ao encargo da lei:

Art. 165. Haverá em cada Província um Presidente, nomeado pelo Imperador, que o poderá remover, quando entender, que assim convém ao bom serviço do Estado.

Art. 166. A Lei designará as suas atribuições, competência, e autoridade, e quanto convier no melhor desempenho desta Administração.

A Constituição de 1891, por sua vez, instituiu a forma federativa do Estado, de modo a estabelecer, ainda, autonomia administrativa e financeira. Sobre os cargos públicos, o referido texto constitucional determinou que estariam acessíveis a todos os brasileiros, mas nada estabeleceu sobre formas de ingresso, aquisição da estabilidade ou exigências para destituição. Ficaram vedadas, contudo, as acumulações remuneradas:

Art. 5º - Incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, as necessidades de seu Governo e administração; a União, porém, prestará socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar.

[...]

Art. 73 - Os cargos públicos civis ou militares são acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade especial que a lei estatuir, sendo, porém, vedadas as acumulações remuneradas.

A previsão de processo administrativo disciplinar como requisito para perda do cargo para funcionários públicos aparece pela primeira vez na Constituição da República de 1934. De acordo com o art. 169, exigia-se sentença judicial ou processo administrativo no qual fosse assegurada a ampla defesa para a destituição do funcionário público nomeado por concurso com mais de dois anos de atividade, e para a destituição do funcionário público nomeados

sem concurso com mais de dez anos de atividade. Ainda que não tivesse completado dez anos de exercício, era exigida, para a destituição de funcionário nomeado sem concurso, a alegação de justa causa ou de interesse público.

Art. 169 - Os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em geral, depois de dez anos de efetivo exercício, só poderão ser destituídos em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo, regulado por lei, e, no qual lhes será assegurada plena defesa.

Parágrafo único - Os funcionários que contarem menos de dez anos de serviço efetivo não poderão ser destituídos dos seus cargos, senão por justa causa ou motivo de interesse público.

A Constituição de 1937, por outro lado, pouco inovou na temática:

Art. 156 - O Poder Legislativo organizará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo aos seguintes preceitos desde já em vigor:

[...]

c) os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em todos os casos, depois de dez anos de exercício, só poderão ser exonerados em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo, em que sejam ouvidos e possam defender-se;

A Constituição da República de 1946, por sua vez, estabelecia a possibilidade de perda do cargo em caso de demissão, mediante processo administrativo em que fosse assegurada a ampla defesa aos funcionários públicos. Ademais, aludida Constituição considerou estáveis após dois anos os funcionários nomeados por concurso, e após cinco anos os funcionários nomeados sem concurso. Nesse sentido, tem-se que:

Art. 188 - São estáveis:

I - Depois de dois anos de exercício, os funcionários efetivos nomeados por concurso;

II - Depois de cinco anos de exercício, os funcionários efetivos nomeados sem concurso.

[...]

Art. 189 - Os funcionários públicos perderão o cargo:

[...]

II - Quando estáveis, no caso do número anterior, no de se extinguir o cargo ou no de serem demitidos mediante processo administrativo em que se lhes tenha assegurado ampla defesa.

A Constituição de 1967 alterou significativamente a disciplina dos servidores públicos ao vedar a aquisição da estabilidade sem concurso público. A exigência de processo

administrativo para perda do cargo público por servidores estáveis, contudo, permaneceu inalterada, conforme se depreende do texto constitucional:

Art. 99 - São estáveis, após dois anos, os funcionários, quando nomeados por concurso.

§ 1º - Ninguém pode ser efetivado ou adquirir estabilidade, como funcionário, se não prestar concurso público.

[...]

Art. 103 - A demissão somente será aplicada ao funcionário:

I - Vitalício, em virtude de sentença judiciária;

II - Estável, na hipótese do número anterior, ou mediante processo administrativo, em que se lhe tenha assegurado ampla defesa.

Junto ao parágrafo único do art. 103 da referida Constituição, havia previsão da possibilidade de reintegração do servidor público, caso a sentença fosse inválida: “Invalidada por sentença a demissão de funcionário, será ele reintegrado e quem lhe ocupava o lugar será exonerado, ou, se ocupava outro cargo, a este será reconduzido, sem direito à indenização” (BRASIL, 1967). As mesmas disposições foram seguidas pela Emenda Constitucional n. 1, de 1969.

Por fim, a Constituição de 1988 acompanhou a evolução da matéria disciplinar, prevendo em seu art. 41:

Art. 41. São estáveis, após dois anos de efetivo exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público.

§ 1. O servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.

§ 2. Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade.

§ 3. Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

Todavia, o texto do art. 41 foi alterado pela Emenda Constitucional n. 19, de 1988, de modo a aumentar para 3 (três) anos o prazo exigido para a aquisição da estabilidade no serviço público. Além das hipóteses consagradas nas constituições anteriores de sentença judicial e de processo administrativo em que seja assegurada a ampla defesa, a Constituição Cidadã criou uma modalidade de perda do cargo público pelo servidor estável, que é o procedimento de avaliação periódica, assegurada a ampla defesa³:

³ Nesse sentido, Bacellar Filho (2012, p. 61), considera: “É verdade que a Emenda Constitucional n. 19 de 1998, ao alterar o art. 169 da Constituição, veio instituir uma modalidade, antes não prevista, de exclusão do servidor estável que, no devido tempo, provaremos não se tratar de um quarto processo (dado os três incisos do art. 41), mas inserido, forçosamente, na hipótese do inciso II, do art. 41. A exoneração do servidor estável por

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - Em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - Mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Ressalta-se que, em razão das exigências do devido processo legal, as situações em que é necessário instaurar procedimento disciplinar ultrapassam as hipóteses de perda de cargo, com a aplicação da pena de demissão; alcançam, inclusive, a aplicação das demais sanções disciplinares previstas no ordenamento jurídico, tais como advertência e suspensão.

Por essa razão, se faz necessário compreender o processo administrativo como garantia fundamental, amparada pela interpretação sistemática dos incisos LIV⁴ e LV⁵ do art. 5º da Constituição da República de 1988, posto que possuem um campo de abrangência maior do que o disposto no art. 41, §1º, do texto constitucional.

2.3.2 O Direito Disciplinar na Constituição Americana

A constituição dos Estados Unidos da América, que data de 1789, não estabelece, em dispositivo específico, o devido processo legal em casos de perda de cargo público. Contudo, traz a previsão genérica na 5ª emenda, ao estabelecer que “ninguém será privado da vida, liberdade, ou propriedade sem o devido processo legal”.⁶

Durante o primeiro século a partir da independência, até o ano de 1883, quando foi promulgado o *Civil Service Act (Pendleton Civil Service Reform Act)*, não era reconhecido

excesso de quadros configura, portanto, perda de cargo mediante processo administrativo”.

⁴ Art. 5º. [...] LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

⁵ Art. 5º. [...] LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

nos Estados Unidos qualquer direito aos servidores públicos de permanecerem em seus cargos, havendo a possibilidade de demissão imotivada dos ocupantes de cargos e funções públicas pelas autoridades políticas (LEE, 2015, p. 63). Predominava, nesse sentido, o empreguismo e o favoritismo, em que a atividade partidária “constituía pré-requisito para a entrada no Serviço Público” (RODRIGUES, 1995, p. 4).

O sistema vigente na época era conhecido como *spoil system*, ou sistema de espólio. Nele, o partido político vencedor controlava os empregos governamentais. A pessoa adquiria o emprego no setor público como um prêmio – uma “peça de espólio” – por ter suportado a vitória do partido nas eleições mais recentes. No sistema de espólio, o servidor público retinha o emprego até a próxima eleição ou até a graça dos agentes públicos eleitos: “com cada mudança no controle da máquina partidária, mudava-se também todos os ocupantes de cargos públicos” (LEE, 2015, p. 63; MOSHER; KINGSLEY, 1941, p. 19).

Assim, para limitar o clientelismo e eliminar o abuso político das oportunidades de empregos federais, foi promulgada a Lei Pendleton, em 1883, cuja origem remonta aos “movimentos pela reforma do Serviço Público que ocorreram nos Estados Unidos entre 1865 e 1883” (RODRIGUES, 1995, p. 4). A tramitação da aludida lei teve início em 1881, em que o debate havia se tornado popular.

Naquele ano, um incidente dramático chamou a atenção ao debate: o Presidente James Garfield (20º Presidente dos Estados Unidos – de março de 1881 a setembro de 1881) foi assassinado por um indivíduo que não conseguira emprego público (COMISSÃO... 1962, p. 16).

Com efeito, a *Pendleton Act* visou proteger os servidores públicos contra intrusões partidárias. Essa peça de legislação estabeleceu exames competitivos como forma de seleção de funcionários governamentais, tornando ilegal a demissão por razões políticas de alguns servidores, modificando o antigo sistema que privilegiava laços e filiações políticas.

Por sua vez, vale mencionar o caso *Bailey v. Richardson* (1950), em que Bailey foi demitida do serviço público com a acusação de ser desleal com os Estados Unidos por ter sido membro do partido comunista. Não foi concedido a ela o direito de confrontar e inquirir seus

⁶ No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a Grand Jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the Militia, when in actual service in time of War or public danger; nor shall any person be subject for the same offence to be twice put in jeopardy of life or limb; nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation.

acusadores, tendo o “Conselho Regional de Lealdade”⁷ concluído que havia motivos razoáveis para crer que ela seria culpada da acusação que se lhe impunha (LEE, 2015, p. 64; JUSTIA US LAW, 1950).

Bailey apelou ao Poder Judiciário Federal do Distrito de Columbia, afirmando que não lhe havia sido oportunizado confrontar e inquirir seus acusadores, em desrespeito ao devido processo legal. Houve indeferimento do pedido com a afirmação de que o cargo público não é uma propriedade, e que o vínculo de direito administrativo não é um contrato, por isso não se aplicava a garantia do devido processo legal (LEE, 2015, p. 65).

No mesmo sentido, no decorrer década de 1950, a pretexto de combate ao comunismo, uma série de restrições a liberdades individuais foram impostas nos Estados Unidos, ameaçando servidores públicos com a perda da função pública. Muitos servidores públicos, então, passaram a contestar na justiça a falta do devido processo legal, afirmando que o governo, enquanto empregador, não poderia privá-los da liberdade e da propriedade de forma arbitrária (LEE, 2015, p. 65).

Assim, em 1952, no caso *Wieman v. Updegraff*, a Suprema Corte Americana julgou inconstitucional uma lei do Estado de Oklahoma que obrigava os servidores do estado a fazerem juramento de que não eram membros do partido comunista ou de organização subversiva. Foi fundamentado que a classificação indiscriminada dos servidores de acordo com convicções políticas era afirmação de poder arbitrário e ofensa ao devido processo legal. Ao final, a Suprema Corte concluiu que a proteção constitucional se estendia aos servidores públicos excluídos de forma arbitrária e discriminatória, ainda que nos termos da lei (LEE, 2015, p. 65; LEGAL INFORMATION INSTITUTE, s.d.).

Por sua vez, o interesse patrimonial na permanência do cargo público, por parte do servidor, também inspirou algumas decisões da Corte. É o caso, por exemplo, *Board of regentes v. Roth*, de 1972, em que a Suprema Corte americana decidiu que o interesse econômico (*property interest*) envolvido na posse de um emprego público, ou na segurança de benefícios assistenciais, é suficiente para satisfazer a exigência constitucional para proteção pelo devido processo legal (LEE, 2015, p. 67; JUSTIA US LAW, 1972).

Nada obstante a evolução do tema nas interpretações exaradas pela Suprema Corte, nota-se que de 1883 até os dias atuais, a legislação concernente ao funcionalismo público norte-americano passou por diversas alterações: *Classification Act* (1923); *Ramspeck Act*

⁷Regional Loyalty Board.

(1940); até a *Civil Service Reform Act* (1978), sendo esta a reforma mais incisiva, proposta pelo então Presidente Jimmy Carter (38º Presidente dos Estados Unidos – de 1977 a 1981). Dentre os elementos que o pacote legislativo, constavam:

Abolição da Comissão de Serviço Civil e criação do Escritório de Gerenciamento de Pessoal (*Office of Personnel Management*), do Conselho de Proteção do Sistema de Mérito (*Merit Systems Protection Board*) e da Autoridade Federal de Relações Trabalhistas (*Federal Labor Relations Authority*); dispositivos para proteção de delatores (*whistleblowers*); criação de um sistema de avaliação de desempenho para aumentar a produtividade e estabelecer um elo entre desempenho e pagamento para gerentes federais; criação de um sistema de pagamento por mérito para gerentes intermediários, com a finalidade de premiar alto desempenho com bônus financeiro; criação do Serviço de Executivos Senior (*Senior Executive Service*) (RODRIGUES, 1995, p. 5-6).

Com isso, a partir de uma análise da legislação norte-americana e da interpretação da Suprema Corte, percebe-se que não existe, na Constituição, um dispositivo que assegure o devido processo legal em casos de aplicação de penalidades a servidores públicos. Contudo, pela via judicial, por meio de decisões da Suprema Corte, foi reconhecido aos servidores acusados de alguma falta disciplinar o direito de defesa e de confrontar seus acusadores, e, de modo geral, assegurar a proteção contra demissões arbitrárias, fundamentada no interesse econômico relativa à posse de um emprego público, bem como no mérito individual de cada servidor.⁸

Em relação à Constituição brasileira, portanto, pode-se concluir que a previsão de não se perder o cargo sem o devido processo legal seria redundante, pois qualquer medida que repercute na esfera patrimonial, inclusive do servidor público, é compreendida na necessidade de se observar o devido processo legal, conforme se vê na Constituição estadunidense. Contudo, note-se que a opção legislativa foi demarcar de forma clara e específica o direito do servidor em ter o devido processo legal atendido em se tratando de processos contra ele deflagrados, o que é uma característica de uma constituição prolixa, como a brasileira.

2.4 O NOVO SERVIÇO PÚBLICO E A NECESSIDADE DE UM NOVO OLHAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM RELAÇÃO AO DIREITO DISCIPLINAR

⁸ Nesse sentido, Rodrigues (1995, p. 6) explica que: “O regime jurídico dos servidores públicos federais norte-americanos é fundamentado no conceito de mérito. A legislação de pessoal foi concebida com o intuito de garantir que o recrutamento, a promoção, a remoção, ou a demissão de funcionários aconteça com base no desempenho e habilidade de cada indivíduo e não devido a motivos políticos.”

Além de definir infrações administrativas e aplicar sanções com a observância do devido processo legal, considerando a estabilidade no serviço público e o reconhecimento do interesse econômico do servidor em manter-se no cargo público que ocupa, as transformações da sociedade, resultantes da alteração de valores sociais e de padrões de conduta, trazem o desafio de conferir um novo olhar da administração pública sobre o direito disciplinar. Nesse sentido, é de suma importância levar em consideração a necessidade de se aplicar o princípio da cidadania democrática, de superar os interesses meramente individuais, seja do servidor, seja da administração, bem como de construir comunidades de cidadãos investidos na função de buscar o interesse público.

Com efeito, considerando as constantes transformações do mundo moderno, surge a necessidade de um novo olhar da Administração Pública ao Direito Disciplinar. Para tanto, a presente pesquisa se valeu da teoria crítica proposta por Robert Denhardt, o qual examina a base técnica da dominação burocrática e suas justificações ideológicas, questionando as maneiras pelas quais os membros e destinatários da atividade administrativa entendem seu campo de atuação, a fim de desenvolver novas práticas administrativas (FREDERICKSON, 2018, p. 134). Nesse sentido, Denhardt (2012, p. 2) propõem as seguintes reflexões:

De que modo podemos desenvolver um entendimento melhor e mais sistemático das organizações públicas? O que precisamos conhecer, ou saber, para que as organizações públicas sejam mais responsivas, isto é, correspondam melhor aos anseios públicos? Como podemos usar o conhecimento que adquirimos de modo a melhorar a qualidade de nossa vida?

A abordagem crítica enfatiza as condições de poder e dependência que caracterizam a vida organizacional contemporânea e o considerável potencial de conflito e desordem que essas condições anunciam. Tal abordagem, ao especificar as formas pelas quais as relações de poder e dependência resultam em alienação e divergência, revela certas contradições inerentes às organizações hierárquicas, ao mesmo tempo que sugere tentativas diretas de melhorar a qualidade da vida organizacional (FREDERICKSON, 2018, p. 134). Assim, em razão disso, sugere-se que a administração pública deve se fundamentar nas teorias democráticas que dão ênfase a questões como “liberdade, justiça e igualdade, ao contrário das teorias organizacionais que estão interessadas em questões como poder e autoridade, liderança e motivação, e a dinâmica de grupo em ação” (PEREIRA; SILVA, 2014, p. 548).

Igualmente, deve-se buscar ajustes no plano normativo e organizacional para atender, de maneira eficaz, as inúmeras e inéditas situações decorrentes do processo evolutivo, de transformações sociais. Diferentemente da teoria da organização formal, respaldada na prática gerencial padrão, o novo olhar da Administração Pública deve buscar do servidor uma “necessária consciência de pertencimento e vinculação à Administração Pública, de modo a compreender a sua diferença em relação ao cidadão comum, especialmente quanto à possibilidade da plena e livre expressão de seus sentimentos e convicções” (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2020).

Nesse sentido, a partir desses ideais considerados sob um viés democrático e de respeito às disposições constitucionais de concretização dos interesses públicos, deve-se estender este mesmo olhar ao processo administrativo, para que este garanta a segurança jurídica necessária ao servidor público, de modo que possa exercer as suas funções e atribuições. Sendo assim, como parte do novo olhar da Administração Pública voltado ao Direito Disciplinar, se revela total necessidade de um processo administrativo – no caso de legitimação do poder, correto desempenho da função, bem como aproximação entre Administração e cidadãos⁹ –, para que o servidor tenha garantido um meio apto a controlar/acompanhar o iter de formação das decisões estatais.

⁹ Nesse sentido, Odete Medauar (2015, p. 202) explica que “o processo administrativo instrumentaliza as exigências pluralistas do contexto sociopolítico do fim do século XX e início do século XXI e a demanda de democracia na atuação administrativa.

3. O DESENVOLVIMENTO DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para melhor compreensão da proposição de melhorias no processo administrativo disciplinar a partir dos ideais do Novo Serviço Público, faz-se necessária a descrição dos fenômenos que culminaram nas reformas do aparato estatal. Assim, inicialmente, identificou-se os primórdios do Direito Administrativo e os ulteriores desenvolvimentos da teoria da Administração Pública.

Com efeito, passou-se à análise da gestão pública burocrática, a qual, posteriormente, adotou nova postura, considerando a necessidade de garantir que a atuação administrativa fosse compatível com os fins estabelecidos para o modelo de Estado superveniente. Com base nisso, foram realizados estudos pautados na Nova Gestão Pública e em sua versão pós-moderna, bem como o surgimento de uma reação a este modelo, denominado de Novo Serviço Público, inspirada na teoria democrática, sobretudo pela sua preocupação com a conexão entre cidadãos e seus governos (SANTOS; SELIG, 2014, p. 84). Para tanto, o principal marco teórico utilizado para o desenvolvimento do presente capítulo consistiu na obra de Robert Denhardt (2016), intitulada Teorias da Administração Pública.

3.1 A DEMOCRACIA NOS PRIMÓRDIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública é tão antiga quanto a civilização, todavia, seu estudo formal como campo de conhecimento, de prática profissional ou de matéria acadêmica é bastante recente, embora com raízes nos tempos antigos (FARAZMAND, 1996, p. 347). Igualmente, Irene Patrícia Nohara (2015, p. 15) aponta que o Direito Administrativo, enquanto disciplina autônoma, surgiu em um período posterior à implementação do Estado de Direito, que ocorreu logo após a Revolução Francesa. Porém, como afirma Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018, p. 1), “onde quer que exista o Estado existem órgãos encarregados do exercício de funções administrativas”.

No mesmo sentido, ao longo do tempo, a administração pública foi se desenvolvendo continuamente por força da necessidade de estabelecimento de uma disciplina e direção dos

funcionários e atividades estatais (NOHARA, 2015, p. 15), bem como da implementação de obras públicas pelos diversos entes políticos que se sucederam, sejam cidades-estados ou impérios, bem como por meio dos escritos de filósofos e sábios acerca da natureza do Estado e sobre a adequada condução dos assuntos públicos (FARAZMAND, 1996, p. 344).

Os sumérios e os elamitas criaram as primeiras cidades e desenvolveram a escrita, o que serviu às burocracias e sistemas administrativos dos muitos impérios que seguiram. Os antigos egípcios, assírios, gregos, babilônios, persas, chineses e romanos desenvolveram sistemas administrativos e fundaram os protótipos da administração pública moderna (FARAZMAND, 1996, p. 346).

As organizações políticas da antiguidade realizaram grande número de obras públicas, muitas de estrutura colossal, como pontes, estradas, canais, monumentos, templos, palácios, fortalezas e avançados sistemas de comunicação. Os babilônios construíram muralhas para se defender de seus inimigos e desenvolveram os primeiros registros administrativos escritos. Os antigos chineses contribuíram para a elaboração de provas admissionais para os cargos públicos. Os gregos desenvolveram a arte, a filosofia, a teoria política e a construção de navios (FARAZMAND, 1996, p. 347).

Os persas, por sua vez, construíram o primeiro império com pretensões universais, com o maior aparelho administrativo do planeta à época, apoiado em uma burocracia centralizada, notória por sua eficiência e efetividade. A existência desse aparelho administrativo proporcionou aos persas a construção de longas estradas reais, o desenvolvimento de um eficiente sistema fiscal e de comunicação, melhora do sistema tributário e judicial e construção de um enorme sistema de canais para transporte de água. Os romanos, ademais, realizaram muitas obras públicas, promoveram as profissões jurídicas e o sistema administrativo (FARAZMAND, 1996, p. 347).

Já na antiguidade a administração pública foi estudada de forma séria como uma carreira profissional na Pérsia dos Aquemênidas e dos Sassânidas, na China, em Roma, e na Grécia por muitos filósofos, entre eles Platão, Aristóteles, Xenofonte e o historiador Heródoto, os quais estudaram uma grande diversidade de sistemas políticos. Até os dias atuais, a Pérsia e a Grécia representam modelos de sistemas políticos de governança e administração: a Pérsia com o sistema administrativo de larga escala apoiado em uma burocracia notoriamente eficiente e profissional que sobreviveu às mudanças políticas até o presente (FARAZMAND, 1996, p. 348).

Por outro lado, a Idade Média “não encontrou ambiente propício para o desenvolvimento do Direito Administrativo” (PIETRO, 2018, p. 1), tendo em vista que se tratava de uma época em que todo o poder pertencia ao soberano. De modo geral¹⁰, a formação do Direito Administrativo teve o seu início juntamente com o direito constitucional e outros ramos do direito público, “a partir do momento em que começou a desenvolver-se [...] o conceito de Estado de Direito, estruturado sobre o princípio da legalidade [...] e sobre o princípio da separação de poderes” (PIETRO, 2018, p. 2).

Nesse sentido, aludida formação ocorreu, especialmente, a partir das revoluções Americana e burguesas que eclodiram nos séculos XVII e XVIII. Ademais, juntamente com o ressurgimento de um ideal democrático, nascem novos princípios aplicáveis à arte de administrar com a publicação do conjunto de artigos denominados de “O Federalista”, de Alexander Hamilton, James Madison e Jhon Jay, e com a instituição de uma república federativa presidencialista nos Estados Unidos (FREDERICKSON, 2018, p. 17). O novo regime instituído estabeleceu, ainda, a existência de três poderes independentes: Executivo, Legislativo e Judiciário.¹¹

Até o final do século XIX, a administração pública, enquanto ramo do conhecimento, não se diferenciava da administração privada, sendo que apenas no início do século XX as duas disciplinas emergiram como estruturas separadas, ainda que similares. Igualmente, Celso Antônio Bandeira de Mello (2019, p. 39) expõe que “inexistiam disposições que subjugassem ao Direito a conduta soberana do Estado e suas relações com os administrados”. Aponta, ainda, que as normas do Direito até então existente “disciplinavam as relações entre particulares, inadequadas, pois, para reger vínculos de outra índole” (MELLO, 2019, p. 39). Do mesmo modo, tem-se que a administração pública e a privada sempre foram influenciadas pelos valores de seu tempo:

O conteúdo do Direito Administrativo varia no tempo e no espaço, conforme o tipo de Estado adotado. No chamado Estado de Polícia, em que a finalidade é apenas a

¹⁰ De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018, p. 1-2), “apontam-se algumas obras de glosadores da Idade Média, principalmente dos séculos XIII e XIV, nas quais se encontra o germe dos atuais direitos constitucional, administrativo e fiscal.”

¹¹ Diferentemente do que ocorria na Idade Média, época das monarquias absolutas, em que a vontade do soberano era a lei. Nesse período, denominado Estado de Polícia, o direito público se esgotava num único preceito jurídico, que estabelece um direito ilimitado para administrar. Ademais, o rei não podia ser submetido aos Tribunais, pois os seus atos se colocavam acima de qualquer ordenamento jurídico. Não havia Tribunais independentes, uma vez que, em uma primeira fase, o próprio rei decidia os conflitos entre particulares e, em fase posterior, as funções judicantes foram delegadas a um conselho, que ficava, no entanto, subordinado ao soberano (PIETRO, 2018, p. 1)

de assegurar a ordem pública, o objeto do Direito Administrativo é bem menos amplo, porque menor é a interferência estatal no domínio da atividade privada. O Estado do Bem-estar é um Estado mais atuante; ele não se limita a manter a ordem pública, mas desenvolve inúmeras atividades na área da saúde, educação, assistência e previdência social, cultura, sempre com o objetivo de promover o bem-estar coletivo. Nesse caso, o Direito Administrativo amplia o seu conteúdo, porque cresce a máquina estatal e o campo de incidência da burocracia administrativa (PIETRO, 2018, p. 3).

Por seu turno, no Brasil, a independência política ocorrida em 1822 representou a continuidade da burocracia transplantada de Portugal com a chegada da Corte em 1808. O aparelho administrativo centrado no Rio de Janeiro passou a exercer uma vigilante ditadura sobre o país, mas, em decorrência da influência das ideias liberais oriundas da Europa, não pôde ocorrer a passiva adoção de um sistema absolutista. As circunstâncias desagregadoras da política brasileira também não permitiram a cópia do modelo teórico do liberalismo europeu ou da democracia norte-americana (FAORO, 2001, p. 329).

Na época da independência brasileira, duas correntes políticas dividiam a economia popular: uma delas democrática e a outra liberal. A corrente democrática advogava a soberania popular e tinha, na obra de Rousseau, a sua principal inspiração: para ela, o rei e a autoridade eram obra do país, e não decorriam de condições políticas e religiosas preexistentes. A corrente liberal, por outro lado, considerava que a monarquia e o imperador eram preexistentes à constituinte e à própria independência. Ambas as correntes convergiam para a concepção de que a autoridade tinha fundamento e limites na carta constitucional, a qual era considerada como um “pacto social” para os democratas e fixação de garantias e liberdades para os liberais (FAORO, 2001, p. 331).

Na constituinte, contudo, prevaleceu o modelo liberal em um esquema que procurou manter a igualdade sem a democracia, e o liberalismo sem a soberania popular. Considerava-se que a soberania não pertencia ao povo, mas à nação, pressupondo um complexo conjunto de tradições e continuidades históricas. A visão de liberdade que prevaleceu na carta constitucional não significava a partilha do poder entre os cidadãos autônomos, mas segurança dos direitos individuais e políticos garantidos pelas instituições. Assim, o modelo adotado no Brasil baseou-se na restauração de Luís XVIII, que fora adotado pelas monarquias europeias após a queda de Napoleão (FAORO, 2001, p. 331). Ademais, cabe pontuar que foi a partir da Constituição de 1934 que o Direito Administrativo, no Brasil, experimentou grande evolução, “em decorrência da própria previsão constitucional de extensão da atividade do Estado nos âmbitos social e econômico” (PIETRO, 2018, p. 25).

Já nos Estados Unidos, por exemplo, os atores políticos da época da fundação do Estado, no final do século XVIII e início do século XIX, não tinham a intenção de estabelecer democracias no sentido moderno do termo. Contudo, cem anos mais tarde, no momento formativo da administração pública como disciplina individual, a democracia se tornou um ideal político importante, embora ainda fosse considerada pelos primeiros autores como um princípio externo ao campo profissional da administração pública, e, por vezes, antagônico com o princípio da eficiência (WALDO, 1952, p. 85).

As ideias democráticas tornaram-se aceitas nos Estados Unidos por volta da década de 1840, após os governos dos presidentes do partido democrata Andrew Jackson, Martin Van Buren e James K. Polk. A principal marca da chamada “democracia jacksoniana” foi a extensão do direito de voto a todos os homens brancos, abandonando qualificações de propriedade. Também houve reiteradas tentativas de abolir o colégio eleitoral, que era considerado pelo presidente Andrew Jackson como antidemocrático (ARNHEIM, 2010, p. 69).

A concepção de democracia mais amplamente difundida nos Estados Unidos na primeira metade do século XIX considerava que o poder e as funções do Estado deveriam ser divididos entre as pessoas do povo, devendo ser dada a cada pessoa a sua parcela de poder ou atribuições públicas (WALDO, 1952, p. 86). No mesmo sentido, Dahl explica que a democracia seria um “processo em que se verifica progressiva competitividade política e direito dos cidadãos participarem da vida política por meio de eleição” (PALASSI FILHO, 2016, p. 136).

Com efeito, observa-se que as bases filosóficas que orientam o Direito Administrativo são as mesmas do Estado de Direito, tendo acompanhado, de modo conjunto, as mutações por este sofridas. Assim, a partir das evoluções e enriquecimentos incorporados, o Direito Administrativo absorveu ideais de dignidade da pessoa humana, de participação e transparência, de processualização, de exigência de motivação dos atos, bem como atenção aos demais princípios constitucionais, como será aprofundado adiante.

3.2 ULTERIORES DESENVOLVIMENTOS DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como resultado das reformas capitaneadas pelo Partido Democrata, as quais levaram ao completo domínio da política sobre a administração, a condição da administração pública nos Estados Unidos nos primeiros anos após a independência e na maior parte do século XIX, era de extrema desorganização, improviso, amadorismo e desonestidade. A administração pública, enquanto uma teoria isolada, surgiu como reação e tentativa de reforma desse quadro. Nesse sentido, o conceito de democracia utilizado pelos fundadores da administração pública enfatizava a separação entre as disciplinas política e administração.

Nada obstante, neste aspecto, cabe mencionar o artigo escrito por Woodrow Wilson, em 1887, intitulado “O Estudo da Administração” (WALDO, 1952, p. 86), o qual é considerado por muitos como fundador da administração pública como disciplina individual. Em sua obra, Wilson estabeleceu que os objetivos da nova disciplina eram descobrir o que o governo pode realizar com propriedade e sucesso e como fazer tais coisas com o máximo possível de eficiência, e ao menor custo de dinheiro e energia (WILSON, 1941, p. 481).

O autor observou que as funções do governo a cada dia vão se tornando mais complexas, difíceis e exigentes de conhecimento, experiência e discernimento e que, por isso, deveriam ser independentes de consentimento popular, como na época era o caso dos governos europeus continentais. Excetuando a Inglaterra, onde a transição da aristocracia para a democracia ocorreu de forma suave por medidas lentas de reformas constitucionais, nos países do continente europeu sempre houve muita resistência a mudanças. Em razão disso, mesmo com as outorgas das constituições e com a adoção de eleições pelo voto popular, esses governos conservaram um certo autoritarismo (WILSON, 1941, p. 486):

[...] os governos da Europa continental deram ao povo constituições e direito de voto; mas mesmo depois disso, obtiveram licença para permanecerem despóticos tornando-se paternais. Eles fizeram a si mesmos eficientes demais para serem dispensados, operados de forma suave demais para ser notada, esclarecidos demais para serem inconsideradamente questionados, benevolentes demais para serem suspeitos, poderosos demais para serem combatidos (WILSON, 1941, p. 487).

Os Estados Unidos, diferentemente dos países europeus, era um país novo onde os princípios liberais e a habilidade política prática isentavam o governo de buscar aprimoramento dos planos e métodos da administração (WILSON, 1941, p. 487). Por sua vez, Wilson reconheceu a existência de três períodos de desenvolvimento da administração nos estados modernos: o primeiro deles é marcado pelo governo absoluto e pelo sistema

administrativo a ele adaptado; o segundo é marcado pela tomada de poder pelas classes populares e pela negligência da administração; no terceiro, o povo soberano desenvolve a administração sob a nova condição que os trouxe ao poder (WILSON, 1941, p. 487).

Para o autor, a Prússia havia alcançado o terceiro estágio de desenvolvimento, tendo aprimorado seu aparelho administrativo para servir ao bem comum, não obstante, manteve a simplicidade e a efetividade de um governo monárquico. Frederico II da Prússia (1740-1786) se considerava o primeiro servo do Estado e iniciou a organização do serviço público, trabalho no qual avançou Frederico William III (1797-1840) planejando as características que deram firmeza e forma à administração prussiana da época (WILSON, 1941, p. 487).

Na França, por sua vez, a revolução interrompeu o absolutismo, mas não o destruiu. Napoleão sucedeu os monarcas franceses com poderes ainda mais irrestritos. Reformulou a administração pública de forma que nenhum colegiado popular poderia fazê-lo, contrariando os preconceitos populares locais (WILSON, 1941, p. 489).

Nos Estados Unidos e no Reino Unido, as reformas democráticas aconteceram antes que a administração pública pudesse ser reformada à luz dos princípios liberais, por isso o aperfeiçoamento da administração foi tardio e malfeito.¹² A história das instituições administrativas desses dois países tem raízes nas disputas entre o rei e a nobreza ainda nos tempos medievais, com o parlamento tomando o poder de fato antes que pudesse ser criada uma forma justa e duradoura de organização do serviço público. Em razão disso, o controle se desenvolveu ainda mais, juntamente com a preocupação em tornar o Estado justo e moderado, sob supervisão legislativa, negligenciando o aperfeiçoamento dos métodos executivos, a energização, a organização e a efetividade (WILSON, 1941, p. 489).

Wilson considerava que a soberania popular impedia ou atrasava o desenvolvimento da ciência da administração. O autor entendi que é mais fácil para uma monarquia do que para uma democracia organizar a administração, pois em uma democracia o povo equivale a uma multidão de monarcas, cada um com sua própria opinião sobre os mais diversos assuntos (WILSON, 1941, p. 490). Assim, destaca que:

¹² Nesse sentido, Woodrow Wilson (2005, p. 355) aponta que: “Entre essas nações, de outro lado, que entraram numa fase de elaboração constitucional e reforma popular, antes que a administração tivesse recebido o cunho do princípio liberal, o aperfeiçoamento administrativo tem sido tardio e de meias medidas. Uma vez que uma nação se empenhe na atividade de manufaturar Constituições, ela achará extremamente difícil encerrar esta atividade e abrir ao público um escritório de administração hábil e econômica. Parece não haver fim no remendar de Constituições. A Constituição ordinária dificilmente durará dez anos sem reparos ou adições; e o tempo para o detalhe administrativo vem tarde”.

Para fazer qualquer avanço é preciso instruir e persuadir uma multidão de monarcas chamada opinião pública, o que é muito mais difícil de conseguir do que influenciar um único monarca chamado rei. Um indivíduo soberano adotará um plano simples e o executará de forma direta, ele terá uma única opinião, que será corporificada em um único comando. Já o soberano chamado povo apresentará uma gama de diferentes opiniões. O povo não é capaz de concordar sobre nada simples, os avanços se dão por meio de compromissos, por composição de diferenças, planos encobertos e supressão de princípios diretos (WILSON, 1941, p. 490).

Para Wilson, o vínculo de confiança entre o povo, detentor do poder político, e os administradores deve ser assegurado por uma clara definição das responsabilidades. A divisão do poder torna a responsabilidade obscura, mas se ela ficar concentrada nas mãos dos chefes, poderá ser assistida e os desvios poderão ser punidos (WILSON, 1941, p. 498).

O autor acreditava que para manter seu ofício, o administrador precisava alcançar sucesso aberto e honesto em sua atividade e sentir-se investido de grande liberdade de julgamento, sendo que, para ele, o poder é inversamente proporcional à probabilidade de abuso: quanto maior o poder, mais o administrador permanece vigiado, portanto, menor é a probabilidade de abuso. Assim, quanto menor o poder, mais fora de vista o administrador sente a sua posição e, por isso, torna-se mais propenso a cometer negligências (WILSON, 1941, p. 498).

Ao apresentar resposta ao sistema caótico da administração pública nos Estados Unidos e no Reino Unido na segunda metade do século XIX, a teoria da administração pública nos seus primórdios adotou como ideias predominantes a separação entre política e administração e o aumento do poder e liberdade de critério do administrador, o que possibilitava maior comprometimento, sobriedade, elevação, aperfeiçoamento dos métodos, organização e eficácia, além de diminuir a probabilidade de abuso de poder. A inspiração para esse sistema era a monarquia da Prússia e as reformas de Napoleão (WILSON, 1941).

Os primeiros teóricos da administração pública tinham por objetivo reformar a condição geral de total desonestidade e ineficiência do setor público, contudo, não atribuíam à democracia, como filosofia básica do governo, os problemas dos flagrantes males do desgoverno, e sim à sua interpretação e institucionalização.

Dessa forma, uma longa acusação foi desenvolvida contra a democracia “centrífuga”, ao passo que surgiu uma nova filosofia do significado de democracia, especialmente criada para uma sociedade que estava mudando sua base rural para uma base urbana, e estava entrando em uma nova era de ciência e tecnologia. A nova filosofia da democracia era “centrípeta”, ao menos quando relacionada com a administração, e reverteu a ideia comum do

século XIX de que a democracia é alcançada parcelando o poder e as funções do governo entre as pessoas (WALDO, 1952, p. 86).

A democracia centrífuga é típica de sociedades com população socialmente heterogênea na qual as elites políticas apresentam comportamento adversarial. Nelas se insiste em considerar a obtenção de maioria simples como suficiente para produzir decisões que são obrigatórias a todos. Essa política é chamada de majoritarismo forte (*strong majoritarianism*), e pode tornar-se inaceitável para as pessoas que se encontram frequentemente ou permanentemente em estado de minoria. Nessa situação a tendência é cada grupo formar uma coalizão na qual teria por objetivo sempre estar no campo vencedor, dirigindo-a para desfazer outras coalizões nas quais não esteja incluído, ou, do contrário, sair do sistema que consistentemente falha em servir seus interesses (BADIE, 2011, p. 348).

Na democracia centrípeta a política é concebida como um jogo competitivo entre o governo e a oposição. Em democracias centrípetas, a competição para alcançar a maioria mínima não ameaça a unidade do sistema ou a integração dos partidos políticos dentro dela. A alternância de maiorias entre as eleições reforça o desejo dos partidos competidores de vencer as eleições, convidando-os a adotar posições com apelo de grandes grupos de eleitores, atraindo-os para o centro, daí a denominação de democracia centrípeta (BADIE, 2011, p. 349).

A pedra angular da nova concepção de democracia é o dogma de que a administração precisa ser separada da política, sendo a política compreendida tanto como a atividade de partidos políticos, quanto em relação à formulação de políticas públicas. Teorias e instrumentos emprestados da experiência de outros países, oriundas do exército e dos negócios, também deram ímpeto a ideologia administrativa em favor do racionalismo, hierarquia e profissionalização (WALDO, 1952, p. 86). Nesse sentido, até a véspera da Primeira Guerra Mundial, a síntese estava completa com a democracia da administração ganhando um novo e revolucionário sentido.

3.3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA

A velha administração pública, ou administração pública burocrática, foi influenciada pelas ideias de Max Weber, tendo sido a mais prevalente abordagem de administração pública no século XX. A Administração Pública burocrática se pauta em princípios básicos como hierarquia e meritocracia (ROBINSON, 2015, p. 4). A burocracia, nesse sentido, representa uma tendência através da qual se possibilita o esquecimento de que a atividade e a organização são formas para se alcançar determinados objetivos (NOHARA, 2012, p. 57). Igualmente, de acordo com Fabrizio Bencini, a burocratização significa:

Proliferação de organismos sem conexão com as exigências gerais de funcionalidade, acentuação de aspectos formais e processuais sobre os aspectos substanciais com a conseqüente morosidade das atividades e redução das tarefas desempenhadas [...], e, finalmente, triunfo da organização – a burocracia – sobre suas finalidades. (BENCINI, 1999, p. 130).

Além disso, destacam-se como características da administração pública burocrática:

1) separação entre política e administração, a primeira por conta dos ocupantes dos cargos eletivos, a segunda, sob a responsabilidade de administradores nomeados; 2) estabelecimento de regras e diretrizes capazes de tornar a Administração Pública contínua e previsível; 3) administradores são apontados com base em qualificação e treinamento profissional; 4) divisão funcional de trabalho e hierarquia de tarefas e de pessoas; 5) os recursos pertencem à administração e não às pessoas que trabalham nela; 6) servidores públicos servem ao interesse público e não aos interesses privados (MCCOURT, 2013, p. 7).

A ideia de burocracia, inicialmente, foi introduzida no Reino da Prússia¹³ como parte de uma ampla reforma burocrática no final do século XIX. Aludida reforma teve como objetivo superar os sistemas patrimoniais de administração em que o patronato e o favoritismo dominavam as decisões governamentais e os compromissos públicos (ROBINSON, 2015, p. 4). No mesmo sentido, Francis Fukuyama (2018, p. 64) aponta que, para Max Weber, o Estado moderno poderia ser identificado a partir de um conjunto de procedimentos, “cujo mais importante estava ligado à organização funcional estrita dos gabinetes e à seleção dos burocratas com base em mérito e competência técnica em vez de apadrinhamento”. Isto é, devia-se escolher os burocratas a partir de suas qualificações técnicas e promovê-los com base no mérito, e não em razão de suas ligações pessoais (FUKUYAMA, 2018, p. 64).

¹³ Nesse aspecto, importante mencionar o que aponta Fukuyama (2018, p. 70): “Os países que criaram burocracias fortes enquanto ainda tinham regimes autoritários, como a Prússia, criaram instituições autônomas duradouras que sobreviveram até hoje às subseqüentes mudanças de regime. Por outro lado, os países que se democratizaram antes que existisse um Estado forte, como EUA, Grécia e Itália, criaram sistemas clientelistas que precisaram ser reformados”.

Embora os governos tenham usado estruturas complexas de administração e organização ao longo da história, a administração como campo autoconsciente de estudo e prática teve início na virada do século XIX para o século XX. A preocupação inicial se referia à complexidade das tarefas de governo. Dessa forma, passou-se a considerar a administração pública como um tipo de atividade negocial. Nesse contexto, autores como Woodrow Wilson defenderam que o governo deveria estabelecer autoridades executivas, controlar organização essencialmente hierárquicas e alcançar seus objetivos da maneira mais segura e eficiente possível (DENHARDT, 2015, p. 3). Pensava-se que qualquer função poderia ser melhor ou pior executada dependendo da qualidade da burocracia estatal dela encarregada (FUKUYAMA, 2018, p. 62). Outrossim, Fukuyama (2018, p. 63) ensina que “governos são coleções de organizações complexas; podem se desempenhar melhor ou pior, dependendo de como são organizadas e dos recursos humanos e materiais de que dispõe”.

Nada obstante, nessa fase da teoria da administração, considerava-se que as pessoas que se encontravam no centro do poder administrativo não poderiam estar ativamente ou extensivamente envolvidas com o desenvolvimento das políticas a serem implementadas. As suas tarefas, em vez disso, deveriam ser de implementação das políticas e provisão dos serviços, esperando-se que eles agissem com neutralidade e profissionalismo para executar fielmente as diretrizes que lhes eram apresentadas.

Os administradores seriam cuidadosamente vigiados e deveriam prestar contas aos líderes políticos para não se desviarem das políticas estabelecidas. Reconhecia-se, também, o perigo potencial do entendimento contrário: a possibilidade de políticos corruptos influenciarem negativamente os administradores em sua busca pela eficiência organizacional (DENHARDT, 2015, p. 3)

Por outro lado, o problema da burocracia teve um papel importante no pensamento marxista. De acordo com Marx, “os aparelhos burocráticos atuam de acordo com os seus próprios interesses particulares, que apresentam como interesses públicos ou gerais, impondo-se dessa forma à sociedade” (BOTTOMORE, 2001, p. 40). Tem-se, a partir desta perspectiva, que a burocracia se refere a um corpo de parasitas que é capaz de envolver a sociedade (ARAGÃO, 1997, p. 111). Ademais, segundo a visão neoliberal, a burocracia é totalmente danosa à administração e contrária à eficiência.¹⁴ A burocracia, nesse sentido, propicia

¹⁴ Aragão (1997, p. 112) aponta que: “Para os neoliberais que rejeitam o modelo weberiano original, a burocracia pública tem uma imagem fundamentalmente negativa, baseada no fato de que: a) negligencia o interesse público ao privilegiar os interesses particularistas de seus membros; b) não promove o alcance de resultados socialmente relevantes, vez que a formulação e implementação de políticas públicas se dá de forma mais conveniente aos

comportamentos oportunistas, bem como a produção de serviços com qualidade inferior ao esperado (ARAGÃO, 1997, p. 113).

Com efeito, é possível observar que os dois temas chave que servem de foco para o estudo da administração desde o final do século XIX até a época da Segunda Guerra Mundial são: 1) a separação entre política e administração, com suas ideias associadas de prestação de contas aos políticos eleitos, e de neutralidade da parte dos administradores, e 2) preocupação em criar estruturas e estratégias de gestão administrativa que permitiam às organizações públicas e seus gerentes agir da forma mais eficiente possível. Desse modo, como parte da evolução da atividade administrativa e das funções atribuídas ao Estado ao longo do tempo, passa-se ao estudo da Nova Gestão Pública.

3.4 A NOVA GESTÃO PÚBLICA

A Nova Gestão Pública – ou Nova Administração Pública – refere-se a um grupo de ideias e práticas que buscam, em seu núcleo, utilizar no setor público abordagens do setor privado (CAVALCANTE, 2017, p. 14).¹⁵ Atualmente, o debate sobre o tema envolve mais do que a utilização de técnicas negociais. A Nova Gestão Pública se tornou um modelo normativo, sinalizando uma profunda mudança no pensamento sobre o papel dos administradores públicos e sobre a natureza de sua atividade profissional (DENHARDT, 2015, p. 11).

Em um mundo globalizado – especificamente a partir da década de 1980 – tornou-se premente a busca por respostas efetivas para as novas demandas e questões que surgiram

seus interesses e, por fim, c) é perdulária com relação aos recursos públicos, à medida em que, no jogo político com o Legislativo, possui um raio de manobra que lhe permite cometer excessos. Assim, os burocratas seriam potencialmente *rent seekers*, procurando maximizar seus orçamentos”.

¹⁵ Cavalcante (2017, p. 14) explica, nesse sentido: “Em outras palavras, a lógica privatista ou a mercantilização e a reduzida regulação deveriam ser as diretrizes para o aperfeiçoamento na prestação dos serviços e na geração de melhores resultados em termos de políticas públicas. Tendo como referência a competitividade e eficiência da iniciativa privada, a estratégia reformista mais macro envolveu amplos processos de privatização de empresas e organizações, terceirização de empregados e serviços, dentro de uma doutrina de redução do tamanho e do papel do Estado na economia”.

desse processo (PEREIRA *et al.*, 2017, p. 3-4). Assim, como resposta ao surgimento de novos paradigmas para a condução da administração da coisa pública, bem como a insuficiência do modelo burocrático, a Nova Gestão Pública é adotada, tendo como foco a produção de resultados, competitividade, privatizações, desregulamentação, controle fiscal e, em resumo, a diminuição do aparelho do Estado (ANDION, 2012, p. 8; KETTL, 2003).

A Nova Gestão Pública, nesse sentido, trouxe inúmeras mudanças positivas que foram implementadas no setor público. Considerando que cada reforma do Estado é efetuada para garantir que a atuação administrativa seja compatível com os fins estabelecidos para cada modelo de Estado em transformação (VALLE, 2010, p. 21), e superada a reforma burocrática iniciada em 1937, “abriu-se caminho para a instauração paulatina de novos contornos para a gestão pública” (CUNHA, 2012, p. 391).¹⁶

Nesse sentido, para melhor compreensão da temática, salienta-se que, dada a complexidade e mudanças que ocorreram ao longo do tempo, a literatura separa a Nova Gestão Pública em duas gerações, sendo que em (1) “a lógica privatista ou a mercantilização e a reduzida regulação deveriam ser as diretrizes para o aperfeiçoamento na prestação dos serviços e na geração de melhores resultados em termos de políticas públicas” (CAVALCANTE, 2017, 14), e em (2) o enfoque das iniciativas reformistas pela busca por eficiência e redução de gasto também é pela “priorização da qualidade dos serviços prestados; empoderamento do cidadão no processo de escolha de serviços via competição entre os órgãos; *accountability* e transparência” (CAVALCANTE, 2017, p. 16).

O tema comum dessa multitude de aplicações tem sido o uso de mecanismos e terminologias de mercado, nas quais o relacionamento entre órgãos públicos e seus clientes (cidadãos) é entendido como envolvendo transações similares às que ocorrem no mercado (DENHARDT, 2015, p. 11). Partindo dessa perspectiva, na Nova Gestão Pública, os administradores públicos são chamados a encontrar formas inovativas de alcançar os resultados ou privatizar funções previamente providas pelo governo. Uma das frases que

¹⁶ Nesse contexto, ressalta-se reforma de 1937 tinha como ideal a separação entre o político e o administrador com nítida divisão organizacional. Este modelo foi adotado conforme os ditames de um Estado liberal, portanto, não intervencionista em resposta a um modelo de administração patrimonialista, em que o patrimônio público e privado era confundido (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 4). Ainda, a administração estaria legitimada a atuar apenas quando se dedicasse a executar a lei (CUNHA, 2012, p. 390). Entretanto, diante do descaso para com os problemas sociais e dos conflitos emergentes no interior da sociedade, o Estado reconheceu que seu absentismo não era mais suficiente para gerir as necessidades presentes (MENDES; BRANCO, 2013, p. 137). Então, adotou-se um modelo de Estado Social com base em uma postura prestacional. A partir da nova complexidade das atividades administrativas, a legitimação burocrática teve de ser redefinida para abarcar as novas competências estatais.

orientam o agir administrativo é “dirigir, não remar”, sendo que a chave é que a Nova Gestão Pública depende fortemente de mecanismos de estado para guiar os programas públicos (DENHARDT, 2015, p. 11). Igualmente, Pedro Cavalcante (2017, p. 13-14) aponta que:

A nova gestão pública, também denominada de administração pública gerencial, consistiu em um amplo movimento reformista no aparelho do Estado que, em linhas gerais, propagava um conjunto de mudanças deliberadas de estruturas e processos nas organizações do setor público com o objetivo de obter melhores desempenhos. Trata-se de um modelo prescritivo pós-burocrático para a estruturação e o gerenciamento da máquina pública baseado nos princípios e nas diretrizes de eficiência, eficácia e competitividade e em instrumentos de gestão oriundos de organizações privadas.

Ainda, a administração gerencial funda-se nos princípios da confiança e da descentralização, de modo a se exigir uma maior flexibilidade da gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções e incentivo à criatividade, “que se dão por avaliação sistemática, recompensa pelo desempenho e capacitação permanente” (NOHARA, 2012, p. 82). Ao seguir essas ideias, os administradores públicos envidam esforços para aumentar a produtividade e encontrar alternativas para mecanismos de prestação de serviço baseada em premissas e perspectivas econômicas. Para verificar a evolução da nova gestão pública e suas características, cita-se a pesquisa realizada por Pollitt e Bouckaert (2011), os quais analisaram onze países desenvolvidos após trinta anos de reformas, em quatro grandes setores:

Quadro 1 – Tendências das reformas baseadas na Nova Gestão Pública.

Inspirada no mercado	Regulatória / Desregulatória	Governança	Elevar a capacidade dos servidores
Privatização de bens e certos serviços	Desregulação de recursos humanos (competição por seleção; pagamento por desempenho; eliminação de controles na contratação, promoção e demissão)	Padrões de qualidade: aplicação de princípios de gestão de qualidade (best values, avaliação compreensiva etc.)	Auditorias de pessoal para determinar os recursos disponíveis
Mercado interno: separando compradores de provedores	Desregulação de compras (individualização das decisões)	Descentralização para governos locais e regionais: responsabilidades e orçamento	Selecionando as pessoas certas: incentivos para atração e retenção

Gestão por resultados – foco no controle <i>ex post</i> (exemplo: orçamento por resultados)	Criação de novos órgãos regulatórios: para supervisionar privatização e governança colaborativa	Governo aberto: liberdade de informação, e-governance e mecanismos de engajamento social	Estabelecendo programas de treinamento integrados
Contratos por desempenho individual e por organização (<i>pay for performance</i>)	Mecanismos de coordenação, planejamento e execução	Governança em redes	
Revisão de programas (custo-benefício)	Códigos de ética: conduta; transparência, auditoria etc.		
Competição compulsória (setores públicos, privados e voluntários)			

Fonte: Adaptado de Pollitt e Bouckaert (2011)

Percebe-se, portanto, que há grande preocupação com prestação de contas aos destinatários do serviço, com alto desempenho profissional, reestruturação dos órgãos públicos, redefinição das missões organizacionais, simplificação dos procedimentos organizacionais e descentralização dos processos decisórios. Em muitos casos, governos e órgãos públicos tem tido sucesso em privatizar funções públicas, em atribuir a diretores metas de desempenho, estabelecer novos processos de mensuração de produtividade e efetividade, replanejar os sistemas departamentais e fortalecer o compromisso com a responsabilidade (DENHARDT, 2015, p. 11).

Por fim, ressalta-se que a adoção de um modelo gerencial é galgada nos seguintes preceitos: a) descentralização política, de modo a transferir recursos e atribuições para os níveis regionais e locais; b) descentralização administrativa, na medida em que transforma os administradores públicos em gerentes cada vez mais autônomos; c) organizações com poucos níveis hierárquicos; d) pressuposto de confiança limitada; e) controle a posteriori dos processos administrativos; f) administração voltada ao cidadão (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 242-243).

Ao se analisar os motivos que levaram à reforma administrativa para abarcar os ideais de uma nova gestão pública, percebe-se que este se apoiou na governança, “considerada

como a capacidade de governo do Estado, focalizando na burocracia estatal a causa da ineficiência na implementação de políticas públicas” (NOHARA, 2012, p. 80). Pretendeu-se, então, tornar a administração gerencial, flexível e eficiente, com vista ao atendimento do cidadão.

3.5 O NOVO SERVIÇO PÚBLICO E A UTILIDADE DE SUA APLICAÇÃO NA PERSPECTIVA DOS PROCESSOS DISCIPLINARES

A teoria do Novo Serviço Público (*New Public Service*), a qual foi desenvolvida por Robert Denhardt – e objeto da presente dissertação –, tem sua aplicação voltada aos procedimentos disciplinares, considerando que estes exigem cada vez mais o aprimoramento tanto das pessoas que nele atuam (integrantes das comissões, por exemplo), como pelo próprio procedimento e a observação do devido processo legal.

O Novo Serviço Público, também denominado *New Public Governance*, ou *post-New Public Management*, é uma forma de abordagem de administração pública que surgiu por volta dos anos 2000 a partir de estudos realizados em países desenvolvidos sobre a reforma no setor público. A temática aparece em sucessão histórica a outras formas de abordagem como a chamada “velha administração pública” (*Old Public Administration*) e a “nova gestão pública” (*New Public Management*), cada uma das quais com filosofia e estrutura conceitual distintas (ROBINSON, 2015, p. 4). Ademais, ressalta-se que:

O serviço público não deve ser gerido como um negócio; ele deve ser gerido como uma democracia. Pelo país e por todo o mundo, agentes públicos eleitos e nomeados estão expressando renovado compromisso a ideias como o interesse público, o processo de governo e a cidadania democrática.¹⁷ (DENHARDT, 2015, p. 1).

Nada obstante, aludida teoria compreende a administração pública enquanto coprodução do bem público, ou seja, tem suas raízes nas teorias democráticas e de cidadania; nos modelos de comunidade e de sociedade civil; além do humanismo organizacional e da

¹⁷ No original: Government shouldn't be run like a business; it should be run like a democracy. Across this country and around the world, both elected and appointed public servants are acting on this principle and expressing renewed commitment to such ideals as the public interest, the governance process, and expanding democratic citizenship. (DENHARDT, 2015, p. 1)

teoria do discurso (ANDION, 2012, p. 10). Partindo dessa nova perspectiva, Carolina Andio (2012, p. 10) assevera que:

Mais do que descrever um modelo coerente e monolítico, o Movimento do NSP nos parece abrir novas vias para compreensão da ação pública na atualidade. Nesse sentido, cabe destacar a abordagem da coprodução do bem público que vê o usuário do serviço público não como cliente ou simples beneficiário. O cidadão torna-se, nessa perspectiva, protagonista na prestação do serviço público e na promoção da transformação social. [...] Neste caso, não há separação entre oferta e demanda de serviço, esses dois campos se sobrepõem. O sucesso de uma política pública aqui não é determinado apenas pela aplicação de leis e normas ou pelo desempenho técnico, ela depende também do envolvimento dos cidadãos nas tomadas de decisão (comportamento cooperativo). Neste sentido, o ajuste mútuo torna-se um elemento muito importante.

O Novo Serviço Público, dessa forma, se contrapõe a escolas que pregam que o governo deve ser gerido como empresas da iniciativa privada, de modo a buscar valorizar e expandir o senso de serviço e de comunidade, conectando os agentes públicos com os cidadãos. Isso porque ao transpor a lógica do mercantil/privada para o interior da Administração Pública faz com que esta perca as características próprias do setor público, como a imparcialidade e a ética do bem comum (FERNANDES, 2016, s.p.). Com efeito, reconhecidas as bases do Novo Serviço Público, passa-se à análise de suas raízes.

3.5.1 O Princípio da Cidadania Democrática

A teoria do novo serviço público enfatiza o envolvimento ativo do indivíduo na vida política, animado pelo espírito público, ou altruísmo político. Isso porque profissionais bem treinados, tomados por um espírito de responsabilidade democrática, estarão mais atentos às necessidades públicas (DENHARDT, 2016, p. 190). O espírito público, desse modo, se caracteriza pela superação do interesse particular e pela busca do interesse público, cuja perspectiva requer conhecimento dos assuntos públicos, senso de pertencimento, preocupação com o todo e um vínculo moral com a comunidade (DENHARDT, 2015, p. 28). É o que ensina Michael Sandel (1996, p. 5-6), ao apontar que a cidadania democrática requer do indivíduo, entre outras coisas,

conhecimento dos problemas públicos e também senso de pertencimento, interesse pelo todo, laços morais com a comunidade cujo destino está em jogo. O compartilhamento no autogoverno exige, portanto, que os cidadãos possuam, ou venham a adquirir, certas qualidades de caráter, ou virtudes cívicas.

O espírito público é nutrido e mantido pelos princípios da justiça, participação pública e deliberação. A promoção da justiça pelo sistema político evita revolta dos que se sentem feridos em seus direitos e contribui para engendrar afeição e envolvimento. O princípio da deliberação, por sua vez, serve para clarificar e melhorar as diferenças percebidas, fornecendo a todos um patamar comum de informação (DENHARDT, 2015, p. 28).

Buscar o interesse público não significa negligenciar o interesse próprio, mas balancear os dois interesses e reconhecer a importância primária do interesse público, sendo que a ideia da deliberação sugere que a pessoa esteja aberta para novas práticas e formas de pensar, mesmo que em um primeiro momento possam parecer contrárias ao interesse próprio (DENHARDT, 2015, p. 28). Em suma, o Novo Serviço Público confere maior ênfase à construção do interesse público indo além da soma dos interesses individuais.

3.5.2 Modelos de comunidade e sociedade civil como fundamento no Novo Serviço Público

Outro ponto de relevância para o estabelecimento de um Novo Serviço Público está ligado aos modelos de comunidade e sociedade civil. O senso de comunidade pode representar uma estrutura de mediação útil entre o indivíduo e a sociedade (DENHARDT, 2015, p. 31). Trata-se de um “metavalor” que serve de guia à abordagem de laboratório para a efetiva mudança pessoal e organizacional (GOLEMBIEWSKI, 1972, p. 60-66). A comunidade possui valores que são compartilhados, mas deve haver respeito pela diversidade e, em razão disso, deve-se valorizar as instituições mediadoras, “que sirvam ao mesmo tempo para dar foco aos anseios e interesses dos cidadãos e para proporcionar experiências que preparem melhor esses cidadãos para a sua ação no sistema político mais amplo” (DENHARDT, 2016, p. 280). Igualmente, o senso de comunidade é baseado em cuidado,

confiança, trabalho em equipe, coesão e um forte e efetivo sistema de comunicação e de resolução de conflitos (DENHARDT, 2015, p. 32).

A Administração pública contribui para construir a comunidade e o capital social. Para tanto, é necessário que os administradores têm um papel ativo na construção de capital social ao promover o envolvimento das pessoas nos processos de tomada de decisão (DENHARDT, 2015, p. 34). Dessa forma, é imprescindível que os administradores “vejam os cidadãos como cidadãos (e não meramente como eleitores, clientes ou consumidores), que compartilhem a autoridade e reduzam o controle e que confiem na eficácia da colaboração” (DENHARDT, 2016, p. 280).

Como exemplo de iniciativas de criação de um modelo de comunidade e sociedade civil, tem-se o programa *Citizens First!*, do Condado de Orange, na Florida (CHAPIN; DENHARDT, 1995), em que a “governança responsável se caracteriza por parceria com o povo e em que uma cidadania atuante, engajada e responsável dá apoio à governança efetiva” (DENHARDT, 2016, p. 282). Nesse sentido, percebe-se a Administração Pública, a partir de um enfoque dado pela Nova Gestão Pública, expressa um renovado interesse pelos valores democráticos, de construção de modelos de comunidade.

3.5.3 Humanismo organizacional

A abordagem tradicional de hierarquia em organizações sociais é restritiva em relação ao comportamento humano, por isso, tem cedido espaço a abordagens alternativas da administração pública, críticas à burocracia, capazes de deixar a administração menos dominada pela autoridade e controle e mais atenta às necessidades e anseios de seus constituintes internos e externos (DENHARDT, 2015, p. 35).

O humanismo organizacional critica a burocracia e a autoridade e procura trazer o foco para as necessidades e anseios das pessoas. De acordo com essa raiz teórica, as práticas administrativas padrão inibem o desenvolvimento dos trabalhadores, impedindo-os de alcançarem um estado de maior independência, com maior campo de ação, interesses mais profundos, posições de equidade ou superação e maior consciência (DENHARDT, 2015, p. 35).

Muitas vezes se espera do servidor em repartições públicas a submissão, dependência e limitação, o que acaba afetando negativamente a organização, uma vez que limita as contribuições que os empregados podem dar. A fim de promover o crescimento individual e aumentar o desempenho da administração, os gestores deverão desenvolver habilidades em consciência de si, diagnóstico efetivo, a ajudar as pessoas a crescer e tornar-se mais criativas (DENHARDT, 2015, p. 35).

O modelo racional de administração confere ao administrador a definição dos objetivos da organização e as tarefas a serem realizadas, bem como o treinamento, as recompensas e as realizações, dentro de uma estrutura piramidal na qual a autoridade flui de cima para baixo. Partindo dessa perspectiva, o termo “racional” refere-se a uma consistente, programável e organizada atividade de pensamento. A primazia é dada para o comportamento direcionado ao alcance dos objetivos da organização (DENHARDT, 2015, p. 36).

O humanismo organizacional considera que as pessoas nem sempre são racionais, de modo que agem espontaneamente de acordo com sentimentos e emoções, e experienciam caos e imprevisibilidade em suas vidas. Além disso, o crescimento humano não é um processo totalmente racional, e uma abordagem fundamentada exclusivamente sobre o critério da racionalidade não poderia apoiar de forma satisfatória o crescimento, o desenvolvimento e a atualização dos indivíduos (DENHARDT, 2015, p. 36).

Abordagens de autoridade vertical, controle hierárquico e procedimentos padronizados refletem insensibilidade à postura moral do indivíduo, especificamente quanto à liberdade individual. Os administradores devem criar um ambiente de solução de problemas de modo que as pessoas envolvidas possam enfrentá-los da melhor maneira possível (DENHARDT, 2015, p. 36).

A autoridade baseada na função ou na posição deve ser substituída pela autoridade baseada no conhecimento e na competência. As responsabilidades pela tomada de decisões e solução de problemas devem estar próximas das fontes de informação. A ideia é maximizar a colaboração entre indivíduos e desenvolver um sistema de recompensas que reconheça o alcance da missão da organização e o desenvolvimento de seus membros. Os gestores devem trabalhar para aumentar o autocontrole e a autonomia das pessoas dentro da administração, para criar condições nas quais os conflitos possam ser geridos de forma apropriada e positiva (DENHARDT, 2015, p. 36).

A administração pública não é neutra e não pode ser julgada exclusivamente pelo critério da eficiência. Pelo contrário, deve-se levar em consideração os critérios da igualdade, da equidade e da responsividade.

3.6 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PÓS-MODERNA

A abordagem pós-moderna da administração pública é centrada na aquisição de conhecimento. Para ela, a administração pública tradicional tornou-se dependente do positivismo, o que limita o campo do pensamento administrativo. A abordagem positivista afirma que os mesmos métodos utilizados nas ciências naturais também podem ser utilizados nas ciências sociais, e que os fatos podem ser separados dos valores, sendo que o objeto da ciência se resumiria aos fatos. Estes, por sua vez, podem ser observados e medidos, sendo que conceitos e teorias são construídos a partir de observações de comportamento manifesto (DENHARDT, 2015, p. 38).

Para os críticos da abordagem positivista, a observação do comportamento humano nada diz sobre o significado da ação humana; em muitos casos os valores são mais importantes do que os fatos para a compreensão da ação humana. Além disso, o comportamento humano é diferente para cada cultura, o que torna muito difícil estabelecer uma norma que tenha validade universal (DENHARDT, 2015, p. 38).

A descrição do comportamento humano em termos de observações objetivas ou relacionamentos normais falha em reconhecer o componente irracional da experiência humana, sobretudo emoções, intuições e sentimentos (DENHARDT, 2015, p. 38). A confiança no modelo positivista reforça tendências à objetificação e despersonalização que já é parte do modelo geral de administração pública. Assim, confiar apenas no positivismo não permite um perfeito entendimento dos significados e valores que são parte da vida humana (DENHARDT, 2015, p. 39).

As alternativas encontradas se referem às abordagens interpretativas da aquisição de conhecimento, as quais focam no entendimento do significado que as pessoas trazem das suas experiências, especialmente aquelas que são compartilhadas uns com os outros, em um modelo de comunidade (DENHARDT, 2015, p. 39). Nesse sentido, a Nova Gestão Pública,

em sua visão pós-moderna, parte da busca pelo “fortalecimento da capacidade estatal em liderar processos de desenvolvimento” e, inclusive, “reestabelecer a confiança na administração pública” (CAVALCANTE, 2017, p. 24).

Ademais, a síntese do pensamento pós-moderno na administração pública é que o governo deve ser aberto e baseado no diálogo sincero e aberto entre todas as partes, incluindo cidadãos e administradores (DENHARDT, 2015, p. 40). O ideal da administração pós-moderna é ter administradores e cidadãos totalmente engajados uns com os outros, não apenas sujeitos racionalmente interessados, mas participantes nos processos de tomada de decisão (DENHARDT, 2015, p. 41).

Para o Novo Serviço Público, o papel do administrador é ouvir, mais do que falar, e servir, mais do que dirigir. Ele deve envolver os cidadãos no processo de governo, de modo a trabalharem juntos para definir e abordar os problemas da comunidade de forma cooperativa, buscando benefícios mútuos:

Os administradores estão percebendo que têm mais a ganhar ao ouvir o público do que a falar, e a servir, mais do que a escutar. Ao convite de agentes públicos, ou mesmo ao seu estímulo, os cidadãos estão mais uma vez tornando-se engajados no processo de governo. Cidadãos e agentes públicos estão trabalhando em conjunto para definir e enfrentar problemas comuns de forma cooperativa e mutualmente benéfica¹⁸ (DENHARDT, 2015, p. 1).

O papel do administrador público é servir aos cidadãos para avançar no bem comum, preocupando-se menos com a eficiência e mais em como contribuir para uma vida melhor para todos. Assim, apontam-se abaixo as principais tendências da Administração Pública pós-moderna:

Quadro 2 – Tendências da Administração Pública pós-moderna.

Princípios e diretrizes	Significados
Colaboração e parcerias	Processos colaborativos e de parcerias de formas variadas – dentro do setor público, com a iniciativa privada e terceiro setor.
Redes	Atuação em redes na provisão de serviços públicos (formulação, implementação e controle).
Visão integrada e holística da gestão pública	Premissa de serviços públicos integrados e perspectiva da

¹⁸ Administrators are realizing that they have much to gain by listening to the public rather than telling, and by serving rather than steering. At the invitation of public servants, even their urging, ordinary citizens are once again becoming engaged in the governance process. Citizens and public officials are working together to define and to address common problems in a cooperative and mutually beneficial way (Denhardt, 2015, p. 1).

	administração como um todo – coesa e coerente (não fragmentada ou competitiva) – ideia de <i>joined-up government e whole of government</i> .
<i>Accountability</i> e responsividade	Processos de ampliação da prestação de contas e capacidade de respostas da administração pública à sociedade.
Participação e engajamento	Ampliação de canais de participação social no <i>policymaking</i> e fomento ao envolvimento da sociedade na gestão pública como valor e fonte de legitimidade.
Liderança	Importância do papel do líder (político, administrativo ou cidadão) na gestão pública, sobretudo, em processos empreendedores.
Coordenação e controle	Fortalecimento das capacidades de coordenação e controle da administração como forma de gerar coerência e coesão na prestação de serviços públicos.
<i>E-government</i> e tecnologia de informação e comunicação (TIC)	Incorporação frequente do uso de tecnologias da informação para aumentar a transparência do setor público, bem como acesso e envolvimento do cidadão com a administração pública.
Fortalecimento da burocracia pública	Profissionalização e valorização do quadro funcional do Estado com vistas a torná-lo mais eficiente, interdisciplinar e responsivo à sociedade.

Fonte: adaptado de Cavalcante (2017, p. 27).

Além disso, frisam-se as principais diferenças entre a Nova Administração Pública (*new public management* - NPM) e a Administração Pública pós-moderna (Pós-NPM):

Quadro 3 – Diferenças do NPM x pós-NPM.

	NPM	Pós-NPM (Governança Pública)
Foco	Cliente/consumidor	Cidadão como parceiro
Fonte inspiradora	Lógica do mercado	Redes
Crenças fundamentais	Eficiência Competição Contratos	Confiança Reciprocidade
Orientação estratégica	Desagregação Concorrência Incentivação (pecuniária)	Visão holística e integrada Colaboração Profissionalização e inclusão
Visão do Estado	Superioridade administrativa do mercado	Fortalecimento da capacidade burocrática (interativa)

Fonte: adaptado de Cavalcante (2017, p. 29).

Dessa forma, ressalta-se que a configuração mais contemporânea da Administração Pública pressupõe uma visão mais realista e equilibrada entre setor público, privado e sociedade civil (CAVALCANTE, 2017, p. 31), de modo a refletir nos princípios ditados pelo pós-NPM e, também, em seus instrumentos de gestão e processos/serviços inovadores.

3.7 PRINCIPAIS IDEIAS RELACIONADAS AO NOVO SERVIÇO PÚBLICO

Aliado à ideia pós-moderna de Administração Pública, o novo serviço público “incorpora uma abordagem do interesse público e o servir a sociedade a partir da prestação de serviços públicos” (DIAS, 2016, p. 36). Ademais, o novo serviço público é “inspirado numa democracia participativa, especialmente enquanto preocupa-se em reafirmar a conexão entre cidadãos e seus governos” (DIAS, 2016, p. 37). Não se trata de uma teoria formal, mas de um conjunto de ideias que se reforçam mutuamente, defendidas por teóricos da cidadania, da sociedade civil, do humanismo organizacional e do pós-modernismo.

Assim, as raízes do Novo Serviço Público baseiam-se nas premissas da ampla participação e da formação da comunidade. A primeira consiste em dar oportunidade para as pessoas participarem, enquanto a segunda, na da formação da comunidade.

Entre elas, destacam-se as seguintes, as quais serão aprofundadas adiante (DENHARDT, 2016, p. 286-289):

Servir cidadãos, não clientes: O interesse público é o resultado de um diálogo sobre valores compartilhados, e não uma agregação de interesses individuais. Servidores públicos não apenas respondem às demandas de clientes, mas focam em construir relacionamentos de confiança e colaboração com e entre os cidadãos. Para que isso ocorra, é necessário que o servidor público tenha em mente a sua responsabilidade de cumprimento de normas, de atendimento às demandas dos cidadãos e a consciência que sua conduta está atrelada aos valores, à missão e objetivos da organização a qual está vinculada.

Buscar o interesse público: Administradores públicos precisam contribuir para construir a noção coletiva e compartilhada de interesse público. O Objetivo é a criação de

interesses e responsabilidade compartilhada e não encontrar soluções rápidas guiadas por interesses individuais.

Valorizar cidadania mais do que empreendedorismo: O interesse público é mais bem alcançado por servidores públicos e cidadãos comprometidos em fazer significativas contribuições para a sociedade, mais do que para os gerentes empreendedores agindo como se o dinheiro público fosse deles.

Pensar estrategicamente, agir democraticamente: Políticas e programas que visam satisfazer as demandas públicas podem ser alcançados com mais responsabilidade através de esforços e processos colaborativos.

Reconhecer que responsabilidade não é simples: Os servidores públicos precisam ser atentos não apenas ao mercado, eles precisam atender às leis, à constituição, aos valores comuns, normas políticas, padrões profissionais e interesses dos cidadãos.

Servir, mais do que dirigir: É crescentemente importante para os servidores públicos usar valores compartilhados de liderança para ajudar os cidadãos a articular e encontrar interesses compartilhados, mais do que controlar e dirigir a sociedade em novas direções.

Valorizar as pessoas, não apenas a produtividade: Organizações públicas e a redes em que elas participam têm mais capacidade de ter sucesso no longo prazo se elas operam através de processos de colaboração e liderança compartilhada baseada no respeito por todas as pessoas.

Ademais, como exemplo da expressão das ideias do Novo Serviço Público mencionadas, é possível identificar o projeto “Ouvindo a Cidade”, instituído na cidade de Nova Iorque logo após os acontecimentos ocorridos em 11 de setembro de 2001. O objetivo do programa foi criar um ambiente de diálogo e discussão sobre o que e como fazer para reconstruir as Torres Gêmeas. Na oportunidade, foram ouvidos diversos grupos, comunidades e representantes da sociedade, com o devido amparo de mediadores e gestores para atender ao interesse público. A iniciativa foi considerada inovadora e eficaz na medida em que garantiu que houvesse uma ampla participação e *feedback* dos cidadãos (DIAS, 2016, p. 38).

Outro exemplo de incentivo ao envolvimento do cidadão no processo de tomada de decisões relativas aos serviços públicos foi o programa “Não se recusa a fazer uma escolha”, instituído pela Secretaria do Meio Ambiente da Província de Turim, na Itália, para avaliação e discussão sobre a localização de onde instalar um incinerador e um aterro sanitário (DIAS,

2016, p. 40). Entre as medidas adotadas, destacou-se a campanha de informação voltada aos cidadãos sobre os fatos e riscos associados as instalações.

Nesse sentido, a participação da população no processo de tomada de decisões, bem como estabelecimento de programas e políticas públicas reflete de modo direto na qualidade dos serviços prestados, além de dar ênfase ao engajamento e participação cívica e democrática. Assim, devido à grande importância das ideias que norteiam o Novo Serviço Público, passa-se, adiante, à análise de cada uma delas.

3.7.1 Servir cidadãos, não clientes

Ao lado da óbvia importância de constantemente melhorar a qualidade do serviço no setor público, o Novo Serviço Público sugere que a administração não deve responder, de forma prioritária ou exclusiva, aos interesses individuais de “clientes”. Em vez disso, as pessoas agindo como cidadãos precisam demonstrar preocupação com a comunidade, compromisso com as matérias que vão além de interesses individuais de curto prazo, e vontade de assumir responsabilidade pessoal pelo que acontece na comunidade, elementos definidores de efetiva e responsável cidadania.

Nesse sentido, Denhardt (2016, p. 220) questiona se a ideia de “consumidor” ou “cliente” faz sentido no contexto da prestação de serviços públicos. Ademais, destaca-se que as várias funções do governo “não representam produtos uniformes ou mesmo uma ‘linha de produto’, como pode ser visto no mundo dos negócios”, por exemplo (DENHARDT, 2017, p. 220). Igualmente,

o consumidor de produtos ou serviços das empresas privadas raramente é o produtor desses serviços ou bens, mas, no setor público, o “consumidor” de qualquer serviço do governo é quase sempre ao mesmo tempo um cidadão – e, em certo sentido, o patrão. Como cidadão, o indivíduo se interessa por todos os serviços prestados, não apenas por aqueles que ele consome diretamente – uma característica que se vê muito claramente quando uma maioria de cidadãos decide limitar o montante de dinheiro a ser gasto na prestação de algum serviço, mesmo que seja um serviço desejado por muitos outros consumidores (DENHARDT, 2017, p. 221).

Observa-se, dessa forma, que o cidadão deve ser tratado como tal, e não como mero consumidor ou cliente dos serviços prestados pelo Governo. Este, por seu turno, deve

promover um conjunto de princípios e ideias inerentes à concretização dos objetivos da Administração. De toda forma, o Novo Serviço Público procura encorajar as pessoas a cumprir suas responsabilidades como cidadãos e, para os administradores públicos, a ser especialmente sensíveis às suas vozes (DENHARDT, 2015, p. 65). Salienta-se, portanto, a figura dos cidadãos enquanto maiores e principais investidores do Estado, os quais são destinatários de todos os serviços prestados, não apenas daqueles que usufruem diretamente, destacando-se, inclusive, o seu papel ativo na construção e participação nos processos institucionais.

3.7.2 Buscar o interesse público

Superara a predominância de conceitos econômicos como a maximização do auto interesse, fixada pela Nova Gestão Pública, o Novo Serviço Público passa a ser construído “sobre a ideia do interesse público, a ideia de administradores públicos a serviço de cidadãos e, de fato, totalmente envolvidos com eles” (DENHARDT, 2016, p. 290). Nesse sentido, o administrador público não é o único árbitro do interesse público, mas é visto como um fator chave em um sistema de governança maior, incluindo cidadãos, grupos, representantes eleitos, bem como outras instituições (DENHARDT, 2015, p. 84).

A busca do interesse particular por meio do governo, pelo cidadão ou pelo servidor público deve ser evitada em detrimento do interesse geral. Ao invés de perseguir o interesse individual, o administrador público precisa se esforçar continuamente, juntamente com representantes eleitos e cidadãos, para encontrar e articular um interesse geral e comum, fazendo com que o governo busque esse interesse (FREDERICKSON, 1991, 415-416). Na mesma medida, Denhardt (2016, p. 290) expõe que:

Os cidadãos são os donos do governo e capazes de atuar juntos em busca do bem maior. Dessa forma, o interesse público transcende a agregação dos autointeresses individuais. O novo serviço público procura valores compartilhados e interesses comuns por meio de um amplo diálogo e do engajamento de cidadãos. O próprio serviço público é visto como uma extensão da cidadania; ele é motivado por um desejo de servir os outros e de lograr objetivos públicos.

Esse argumento tem importantes implicações para os papéis e responsabilidades do administrador público, enfatizando que o governo assume o papel de assegurar que o interesse público predomine, que soluções e que as decisões e os processos pelos quais as decisões são adotadas sejam consistentes com as normas de justiça, imparcialidade e equidade. Uma das implicações mais importantes de considerar o governo como um veículo para alcançar valores como imparcialidade e equidade é que o propósito do governo é fundamentalmente diferente do propósito da iniciativa privada. Sendo assim, as soluções visadas pelos administradores e gestores públicos devem se pautar na criação de interesses e responsabilidade compartilhados.

3.7.3 Valorizar a cidadania mais do que o empreendedorismo

Outro elemento da nova gestão pública é o seu entusiasmo pelo empreendedorismo (DENHARDT, 2016, p. 222), de modo que o governo utiliza dos seus recursos de forma a maximizar a sua utilidade e eficácia. Nesse sentido, a ideia de empreendedorismo “sugere que o agente governamental individual age com base no próprio auto interesse (ou do órgão público)” (DENHARDT, 2016, p. 222). Há, portanto, um enaltecimento do potencial inovador do indivíduo auto interessado, que emprega os seus esforços para garantir a maximização da produtividade e da eficácia. No entanto, Denhardt (2016, p. 222) alerta que:

embora a atividade empreendedora por parte do governo tenha esses benefícios óbvios, vale da mesma forma observar – como sabem os paladinos do empreendedorismo no setor privado – que ela também tem contrapartidas, obrigações. No lado dos créditos do livro, os empreendedores criam e inovam; no lado dos débitos, eles podem se exceder nos riscos e passar por cima de pessoas e princípios.

Por sua vez, importante observar que no passado, o governo teve papel central na direção da sociedade. A complexidade da vida moderna, contudo, faz com que tal papel seja considerado inapropriado ou mesmo impossível/insuficiente para abarcar todas as situações sociais possíveis. As políticas e os programas que dão estrutura e direção à vida social e política da atualidade são o resultado de interação de diferentes grupos e organizações e mesclam diferentes opiniões e interesses. Igualmente, em muitas áreas não é mais possível

pensar as políticas públicas como resultado de processos decisórios (DENHARDT, 2015, p. 85).

No Novo Serviço Público, o papel do administrador é diferenciado pelo envolvimento dos cidadãos no processo administrativo e no desenvolvimento das políticas públicas. Mecanismos de participação apresentados que promovem o aludido envolvimento são as audiências públicas, pesquisas, planejamento e painéis de discussão. Ainda que os esforços para envolver os cidadãos possam ser falíveis, é preciso refiná-los para envolver os indivíduos nos processos participativos de tomada de decisão (DENHARDT, 2015, p. 97).

Os administradores devem ter a postura ética de encorajar uma maior participação dos cidadãos, sendo que é uma obrigação profissional criar pontos de contato com eles (DENHARDT, 2015, p. 97). Nesse sentido, há três níveis de participação: informação, consulta e participação ativa. A informação diz respeito à uma via de mão única em que o governo produz e encaminha informações aos cidadãos. A consulta é uma via de mão dupla em que os cidadãos fornecem um *feedback* ao governo. Por fim, a participação ativa é baseada na parceria com o governo, no qual os cidadãos ativamente se engajam em definir os processos e o conteúdo da produção política (DENHARDT, 2015, p. 101).

Destaca-se, por outro lado, que a visão empreendedora se caracteriza pela “falta de disposição para seguir regras e permanecer dentro dos limites e uma preferência por ação tão forte que põe a *accountability* em risco” (DENHARDT, 2016, p. 223). Sendo assim, considerando os princípios que orientam a Administração Pública, faz-se necessária a valorização do cidadão, a partir de uma governança democrática e transparente, em detrimento de uma visão empreendedora. Embora esta possua inúmeros pontos positivos (maximização da eficácia e produtividade, mérito e desempenho), quando se está diante e inserido na esfera da Administração Pública, princípios democráticos devem prevalecer.

3.7.4 Pensar estrategicamente, agir democraticamente

Políticas e programas que atendam às necessidades públicas precisam ser efetiva e responsabilmente alcançadas por meio de esforços coletivos e processos colaborativos. O governo não pode criar uma comunidade, mas a liderança política pode estabelecer o campo

de trabalho para uma ação cidadã responsável. O objetivo que se pretende é o de que o governo seja aberto e acessível, que ele é responsivo e opera para servir os cidadãos e criar oportunidade para cidadania em todas as fases do processo político (DENHARDT, 2015, p. 107).

O principal foco de ação política e administrativa do Novo Serviço Público é o engajamento cidadão e a construção da comunidade. O engajamento cidadão é visto como uma apropriada e necessária parte da ação política e administrativa em uma democracia. As organizações públicas devem ser geridas de forma a aumentar e encorajar o engajamento dos cidadãos em todas as fases das tomadas de decisões dos processos de implementação de tais programas e políticas (DENHARDT, 2015, p. 117).

A sua implementação, por sua vez, não deve ser focada apenas na economia e na eficiência, mas as pessoas devem ser envolvidas para apresentar soluções criativas para os problemas da comunidade. O objetivo principal é construir uma comunidade mais forte que envolva e empodere os cidadãos (DENHARDT, 2015, p. 122).

Assim, a partir desta ideia que orienta o novo serviço público, tanto os cidadãos, como os servidores/administradores públicos, possuem responsabilidade mútua para identificar e propor soluções aos problemas que afetam a coletividade, de modo a contribuir, ainda, para a formação de um senso coletivo, de valores compartilhados, engajamento cívico, respeito ao próximo e colaboração (DIAS, 2016, p. 37). Para tanto, busca-se promover a efetiva participação dos indivíduos nos processos de implementação de programas e políticas públicas.

3.7.5 Reconhecer que responsabilidade (*accountability*) não é simples

Os servidores públicos devem prestar atenção ao mercado, mas também às leis, à constituição, aos valores da comunidade, às normas políticas, padrões profissionais e interesses dos cidadãos. Muitas vezes essas variáveis estão sobrepostas, outras vezes são contraditórias. Como resultado, há significantes desafios envolvendo expectativas, verificação de desempenho, responsabilização e distribuição de responsabilidades (DENHARDT, 2015, p. 123).

Medidas de eficiência e resultados são importantes, porém, não são suficientes para abranger ou atender as expectativas consideradas importantes para um administrador agir com responsabilidade, em acordo com os princípios democráticos e com o interesse público (DENHARDT, 2015, p. 136).

A problemática da responsabilidade no serviço público envolve balancear normas concorrentes e responsabilidades dentro de uma teia de controles sobrepostos. O servidor público precisa ser responsável perante todas as pessoas e todos os cidadãos (DENHARDT, 2015, p. 136). Ou seja, a accountability é um dever complexo, que deve levar em conta controles externos, padrões profissionais, preferências dos cidadãos e, especialmente, o interesse público. Trata-se, portanto, de um dever essencial à governança democrática.

3.7.6 Servir, mais do que dirigir

Para o Novo Serviço Público, os administradores devem se conectar a outras fontes de apoio e assistência, de modo a engajar os cidadãos e a comunidade. De acordo com Denhardt (2016, p. 289), “eles devem compartilhar poder e liderar com paixão, compromisso e integridade, de maneira a respeitar e conferir poder à cidadania”. Nesse sentido, os vários grupos de interesse podem ser unidos em uma maneira colaborativa para alcançar fins mutuamente satisfatórios. A liderança deve prevalecer mesmo onde não há ninguém no comando (DENHARDT, 2015, p. 144).

O Novo Serviço Público, ademais, vê a liderança como parte natural da experiência humana, submetidas a forças racionais e intuitivas, interessada em focar energia em projetos que beneficiem a coletividade. Destaca-se, por sua vez, que a liderança não é prerrogativa dos ocupantes de altas funções, mas é uma função que se estende através dos grupos, organizações e sociedades (DENHARDT, 2015, p. 150).

A liderança não pode ser entendida apenas em termos de eficiência, efetividade ou de realização dos objetivos organizacionais, mas também na relação de interação entre líderes e liderados capaz de modificar a ambos. O processo de liderança precisa ser visto como parte da dinâmica de conflito e poder, ligando-se aos propósitos coletivos. A efetividade de um líder

não pode ser aferida pela fama ou pelas menções de suas realizações, mas pelas mudanças sociais que ele provoca (DENHARDT, 2015, p. 150).

No Novo Serviço Público, a liderança é baseada em valores e é compartilhada por toda a organização e com a comunidade. Os administradores devem conhecer e gerenciar mais do que as condições e recursos de seus programas; é necessário que ele tenha uma visão de mundo ampliada para poder auxiliar os cidadãos, e atender às suas necessidades de modo adequado, eficiente e eficaz (DENHARDT, 2015, p. 160). Percebe-se, desse modo, que o cerne desta abordagem, consistente no dever de servir, é construída sobre a ideia do interesse público, da valorização do cidadão e do diálogo aberto.

3.7.7 Valorizar as pessoas, não apenas a produtividade

Diferentemente do ideal de produtividade a qualquer custo e maximização do auto interesse, o Novo Serviço Público sugere que tentativas racionais de controlar o comportamento humano tendem a falhar no longo prazo caso a atenção aos valores e interesses dos membros de uma organização seja insuficiente (DENHARDT, 2015, p. 161). Sobre a “alma” do serviço público, Denhardt (2016, p. 289) aponta que:

As pessoas são atraídas para o serviço público porque são motivadas pelos valores do serviço público. São esses valores – servir os outros, tornar o mundo melhor e mais seguro e fazer a democracia funcionar – que melhor traduzem o sentido de ser um cidadão a serviço da comunidade.

Os elementos do comportamento humano que são o núcleo do Novo Serviço Público são, portanto, a dignidade humana, a confiança, o pertencimento, o interesse pelos outros, o serviço e a cidadania baseada em ideais compartilhados e no interesse público. Ideais como justiça, equidade, responsividade, respeito, empoderamento e compromisso são considerados mais importante do que eficiência como critério para condução de atividades públicas (DENHARDT, 2015, p. 170).

As pessoas que conduzem a administração pública precisam estar constantemente familiarizadas com a democracia direta e representativa, com a participação popular e com a liberdade individual. Esses conceitos são importantes na relação entre a administração e os

cidadãos, inclusive, entre os gestores e servidores da administração pública. Para o Novo Serviço Público, a motivação é mais do que pagamento e estabilidade, é o desejo de fazer a diferença na vida dos cidadãos (DENHARDT, 2015, p. 170).

É necessário, ademais, permitir aos servidores públicos participar ativamente com o seu trabalho, de modo criativo e consciente das demandas e interesses públicos. Os administradores precisam permitir aos seus subordinados serem autênticos. Administradores e servidores precisam compartilhar seus sentimentos, seus valores e sua ética dentro do ambiente corporativo (DENHARDT, 2015, p. 174). É preciso admitir, ainda, que indivíduos e organizações possuam responsabilidades recíprocas, de modo a criar um relacionamento duradouro e de sucesso.

4. PROCESSO DISCIPLINAR NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA E A PERSPECTIVA DE APLICABILIDADE DA TEORIA DO NOVO SERVIÇO PÚBLICO DE ROBERT DENHARDT

Com o objetivo de justificar a necessidade de aplicabilidade da teoria do Novo Serviço Público de Robert Denhardt, o presente capítulo se destina a identificação e descrição dos diplomas legais que orientam o processo disciplinar, especificamente no Estado de Santa Catarina.

Para tanto, em sequência apresenta-se um panorama das demandas disciplinares no Poder Judiciário de Santa Catarina no período compreendido entre 22 de fevereiro de 2017 e 22 de julho de 2019, a fim de se verificar se houve aumento de processos disciplinares, o que indica um maior rigor e expectativa tanto da Administração quanto dos próprios servidores públicos.

4.1 O DIREITO DISCIPLINAR NO PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA

No Estado de Santa Catarina há dois diplomas legislativos principais aplicáveis ao processo disciplinar. O primeiro deles é a Lei Estadual n. 6.745/1985 – Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado, o qual traz entre os artigos 135 e 167 o regime disciplinar. O ordenamento define infração disciplinar (art. 135), fixa as penas disciplinares (art. 136, 138, 140 e 143), estabelece as infrações disciplinares (art. 137), prescreve circunstâncias agravantes e atenuantes (arts. 146 e 147), indica a competência da autoridade julgadora (arts. 148 e 149) e dispõe sobre prazos de prescrição (arts. 150-151).

O segundo diploma legislativo se refere à Lei Complementar Estadual n. 491/2010 que em seu artigo 3º estabelece, para a autoridade que tiver conhecimento de irregularidade no serviço público, obrigação de promover sua imediata apuração, sob pena de responsabilidade. Entre os arts. 9 e 11, aludida Lei Complementar trata das normas do ajustamento de conduta administrativo; nos arts. 12 a 15 dispõe sobre procedimento sumário; nos arts. 16 a 24 dispõe sobre a sindicância; já nos artigos 25 a 75 estão previstas as normas do Processo Administrativo Disciplinar, normatizado como procedimento comum.

Ao tratar do processo disciplinar, a Lei Complementar 491/2010 dispõe sobre normas para a composição, atuação e impedimentos da comissão disciplinar (arts. 27-34), detalha cada uma das fases do processo: instauração (arts. 36-43), instrução (arts. 44-53), defesa (art. 54), relatório conclusivo (arts. 55 e 56) e julgamento (arts. 57-63). Dispõe ainda sobre os recursos (arts. 64-72) e sobre a revisão do processo administrativo disciplinar (arts. 73-75).

Além dessas duas leis, que têm aplicação geral em todo o serviço público do estado de Santa Catarina, existe a Lei Complementar 639/2015 que define que o regime disciplinar aplicável aos servidores do quadro do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina é o Lei Estadual n. 6.745, de 28 de dezembro de 1985, bem como o da LCE 491, de 20 de janeiro de 2010, com o destaque quanto a essa última de que não haverá intervenção da Procuradoria-Geral do Estado (art. 2º, inciso I); não haverá manifestação do órgão jurídico nesse diploma previsto (art. 2º, inciso II) e que as publicações serão feitas no Diário da Justiça (art. 2º, inciso III). Além disso, dispõe sobre a competência das autoridades instauradoras e julgadoras dos procedimentos disciplinares de acordo com o tipo de penalidade imposta.

Ademais, aplica-se de modo subsidiário a Lei 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, o Código de Processo Civil, o Código de Processo Penal e o Código Penal – inclusive quando uma infração disciplinar é regulada como crime. Além desses diplomas legislativos, existe uma série de normas administrativas às quais se submetem os servidores públicos, cujo descumprimento tem consequências no domínio do direito disciplinar.

Assim, a competência para instauração de procedimentos administrativos disciplinares no Poder Judiciário, por sua vez, é regulada pela Lei Complementar Estadual n. 639/2015, que reserva ao Presidente do Tribunal a aplicação de todas as penalidades no Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Santa Catarina – Lei Estadual 6.745/1985 – e, com exclusividade, as penas de demissão e cassação de disponibilidade.

Às demais autoridades (Corregedor-Geral da Justiça, Diretores de Foro e Juizes de Direito), portanto, e apenas quanto aos servidores a elas diretamente subordinados, em concorrência com o presidente do Tribunal, cabe a aplicação das penas de repreensão, suspensão e destituição de cargo de confiança (SANTA CATARINA, 2015).

A condução dos procedimentos administrativos disciplinares, de acordo com a Lei Complementar Estadual n. 491/2010, é atribuição de comissão composta de servidores

estáveis, preferencialmente bacharéis em direito, designados pela autoridade competente para instauração. O número de membros das comissões é de 3 (três) para os processos administrativos disciplinares, 2 (dois) para as sindicâncias acusatórias ou punitivas e 1 (um) para as sindicâncias investigativas (SANTA CATARINA, 2010).

A composição das comissões, em geral, é feita por servidores que, paralelamente às atribuições de seu cargo ou função, dedicam-se às sindicâncias e processos disciplinares. A dedicação, nesse caso, é parcial e nem sempre os membros se conhecem, considerando que a administração pública consta com a disponibilidade dos servidores que atuam em diversos setores ou áreas institucionais.

A atuação *ad hoc*, embora não impeça o engajamento de seus membros, pode representar um fator limitador, seja pela diversidade de formação, pela inexperiência ou até mesmo por isenção dos servidores em atuar em processo em que seus colegas são os investigados ou processados. Nesse contexto, uma comissão permanente de sindicância e processo disciplinar exerce papel relevante, sobretudo pela dedicação exclusiva, conhecimento especializado e perfil de seus membros.

No caso do Poder Judiciário de Santa Catarina, busca-se apresentar a Comissão Permanente de Processo Disciplinar, cuja estrutura foi pensada e criada dentro da perspectiva de melhoria dos serviços públicos prestados. Vários fatores contribuíram para a decisão do judiciário catarinense em criar uma estrutura permanente para a condução das sindicâncias e processos disciplinares, dentre elas a necessidade de especialização de seus integrantes e o número crescente de procedimentos disciplinares.

Com o fim de verificar a demanda crescente e demonstrar a necessidade de aplicação da teoria do Novo Serviço Público, adiante apresentou-se um panorama das demandas disciplinares, considerando um recorte temporal entre 2017 e 2019, o que demonstra a real necessidade da especialização da condução dos procedimentos disciplinares.

4.2 PANORAMA DAS DEMANDAS DISCIPLINARES NO PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA ENTRE 22/02/2017 E 22/07/2019

No período de 2 (dois) anos e 5 (cinco) meses, compreendido entre 22 de fevereiro 2017 e 22 de julho 2019, de acordo com consulta realizada no Diário da Justiça, foram

instaurados no Poder Judiciário de Santa Catarina um total de 154 (cento e cinquenta e quatro) procedimentos administrativos disciplinares, dentre os quais 64 (sessenta e quatro) processos administrativos disciplinares, 36 (trinta e seis) sindicâncias punitivas e 54 (cinquenta e quatro) sindicâncias investigativas.

Quadro 4 – Procedimentos administrativos instaurados no Poder Judiciário de Santa Catarina – 22/02/2017 a 22/07/2019.

Ano	PADs	SPs	SIs	Total
2017	27	17	16	60
2018	18	11	29	58
2019	19	8	9	36
Total	64	36	54	154

Fonte: Diário Oficial da Justiça de Santa Catarina (2019).

Desses, foram instaurados pelo Presidente do Tribunal de Justiça e instruídos pela Comissão Permanente de Processo Disciplinar um total de 81 (oitenta e um) procedimentos administrativos, sendo 47 (quarenta e sete) processos administrativos disciplinares, 7 (sete) sindicâncias punitivas e 27 (vinte e sete) sindicâncias investigativas.

Os demais, um total de 73 (setenta e três) procedimentos administrativos, dentre os quais 17 (dezessete) processos administrativos disciplinares, 29 (vinte e nove) sindicâncias punitivas e 27 (vinte e sete) sindicâncias investigativas, foram instaurados nas comarcas do estado pelos Diretores dos Foros, e instruídos por comissões disciplinares constituídas *ad hoc*.

Por outro lado, cumpre salientar que a Lei Complementar Estadual n. 491/2010 estabelece obrigatoriedade de instauração de processo administrativo disciplinar sempre que o ilícito praticado ensejar penalidade superior a 30 (trinta) dias de suspensão, demissão ou destituição de cargo em comissão. A sindicância acusatória ou punitiva está prescrita para as hipóteses de aplicação de penalidade de suspensão até 30 (trinta) dias ou advertência.

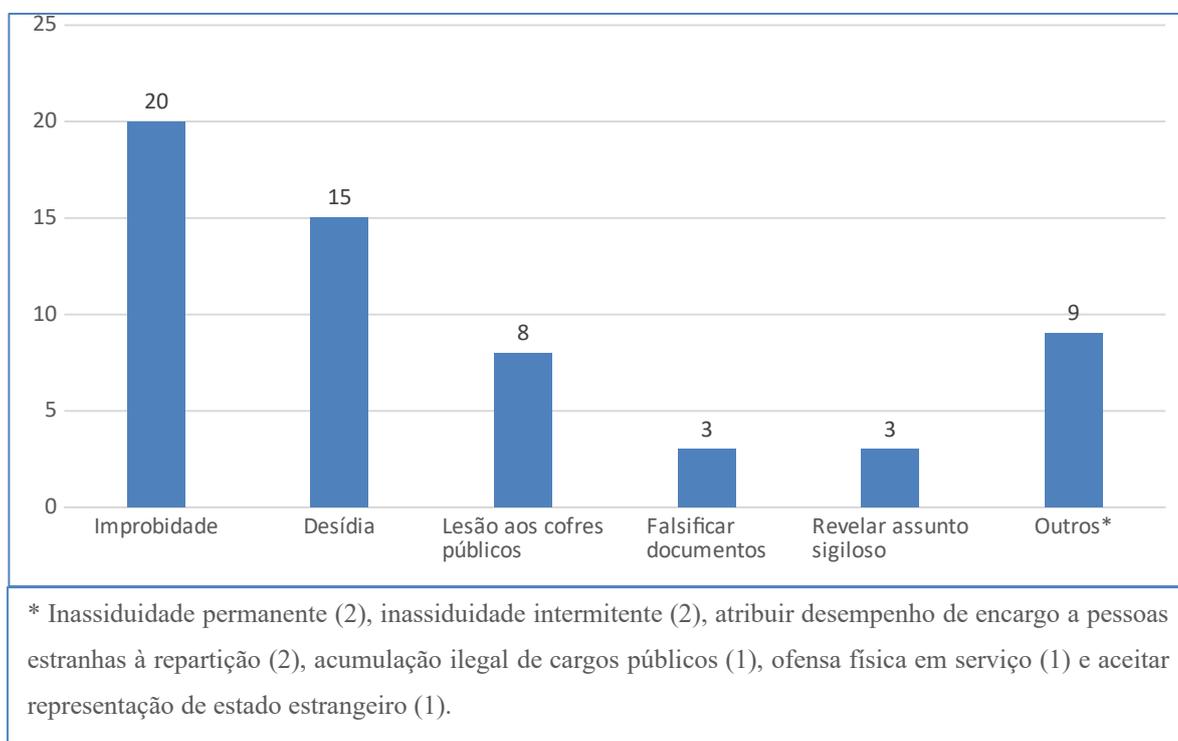
Em virtude da exigência do devido processo legal, que é indispensável não somente para a aplicação da pena de demissão, mas para a aplicação de qualquer penalidade, incluindo a suspensão e a advertência, não existe diferença procedimental entre o processo administrativo disciplinar e a sindicância acusatória ou punitiva, com exceção do prazo para a conclusão do procedimento: na sindicância punitiva o prazo é de 30 (trinta) dias e no processo

administrativo disciplinar é de 60 (sessenta) dias; bem como em relação ao número de membros da comissão, sendo 2 (dois) para a sindicância punitiva e 3 (três) para o PAD.

Dada a obrigatoriedade de instauração de processo administrativo disciplinar nos casos de infrações administrativas puníveis com demissão, e que o Presidente do Tribunal de Justiça é a única autoridade com competência para aplicar esse tipo de penalidade, as portarias instauradoras editadas pelo Presidente do Tribunal de Justiça no período proposto trouxeram descrição de fatos que, em tese, configuram ao menos uma infração punida com demissão dentre as hipóteses dos incisos I e II do art. 137 da Lei Estadual 6.745/1985 – Estatuto dos servidores públicos civis do Estado de Santa Catarina.

A capitulação mais frequente é “qualquer ato de manifesta improbidade no exercício da função pública” (art. 137, I, 3), com 20 (vinte) ocorrências, seguida de “ineficiência desidiosa no exercício das atribuições” (art. 137, II, 14), com 15 (quinze) ocorrências. Em terceiro observa-se a “lesão aos cofres públicos” (art. 137, I, 1), com 8 (oito) ocorrências. É interessante notar, ademais, que 1 (um) caso, que versa sobre “lesão aos cofres públicos”, há combinação com “improbidade”, e em 3 (três) casos a “desídia” está combinada com a “improbidade”.

Gráfico 1 – PADs instaurados no PJSC por tipo de infração (2017-2019).



Fonte: elaborado pelo autor.

Nada obstante os casos já mencionados, foram instaurados 3 (três) processos com capitulação de “revelação de assunto sigiloso” (art. 137, II, 12); 3 (três) com capitulação de “falsificar ou usar documentos falsificados” (art. 137, II, 13); 2 (dois) sobre “inassiduidade permanente” (art. 137, II, 2); 2 (dois) sobre “inassiduidade intermitente” (art. 137, II, 2), e 2 (dois) sobre “atribuir desempenho de encargos a pessoa estranha à repartição” (art. 137, II, 10). Há, ainda, 1 (um) processo administrativo disciplinar capitulado como “acumulação ilegal de cargos públicos” (art. 137, II, 4); 1 (um) como “ofensa física em serviço” (137, II, 5) e 1 (um) como “aceitar representação de estado estrangeiro” (137, II, 6).

Em 19 (dezenove) registros verifica-se a combinação de infrações descritas nos incisos I e II do art. 137 da Lei 6.745/1985, para as quais são previstas penas de demissão, com infrações do inciso III do mesmo artigo, cuja previsão é suspensão até 30 (trinta) dias.¹⁹

A infração mais comum é “descumprimento de norma” (art. 137, III, 8), que divide espaço nas mesmas portarias com “desídia” (art. 137, II, 14) em 6 (seis) ocorrências; com “improbidade” (art. 137, I, 3) em 5 (cinco) ocorrências; com “lesão aos cofres públicos” (art. 137, I, 1) em 4 (quatro) ocorrências; e, ainda, “ofensa física em serviço” (art. 137, II, 5), “atribuir desempenho de encargos a pessoa estranha à repartição” (art. 137, II, 10) e “revelar assunto sigiloso que conheça em razão do cargo” (art. 137, II, 12), com uma ocorrência cada.

Outras infrações que são expressas nas portarias instauradoras de processos administrativos disciplinares no período proposto são: “faltar com a verdade com má fé no exercício das funções” (art. 137, III, 6), com 5 (cinco) ocorrências; “ofensa moral contra qualquer pessoa no recinto da repartição” (art. 137, III, 1) e “indisciplina ou insubordinação”, com uma ocorrência cada.

As sindicâncias punitivas instauradas pelo Presidente do Tribunal de Justiça e instruídas pela Comissão Permanente de Processo Disciplinar – CPPD entre 2017 e 2019 foram em número de 8 (oito). Em sete delas houve a incidência da infração “descumprimento de norma” (art. 137, III, 8), sendo que em 1 (uma) delas aparece combinada com “ofensa moral contra qualquer pessoa no recinto da repartição” (art. 137, III, 1); e em 1 (uma) aparece

¹⁹ De acordo com a Lei Complementar Estadual n. 639/2015, art. 3º, §3º: “o poder disciplinar dos Diretores de Foro e dos Juízes de Direito restringe-se à imposição das penas de repreensão ou de suspensão”. De modo complementar, o art. 57, §2º, dispõe que “se a penalidade a ser aplicada exceder a alçada da autoridade instauradora do processo, este será encaminhado à autoridade competente”. Nesses casos, portanto, ao final do processo, se o entendimento for pela responsabilidade do servidor processado, a autoridade instauradora deverá encaminhá-lo ao Presidente do Tribunal de Justiça, que é competente para o julgamento.

combinada com “faltar à verdade, com má fé, no exercício das funções” (art. 137, III, 6). Uma sindicância punitiva traz combinadas as infrações de “inassiduidade” (art. 137, III, 4) e “impontualidade” (137, III, 5).

É digno de nota que em três portarias a infração “descumprimento de norma” (art. 137, III, 8) aparece combinada com “mau uso da identificação pessoal”, infração prevista no art. 26, II, da Resolução n. 11/2001 – CM, que dispõe sobre o uso, no âmbito interno, do correio eletrônico e do acesso e manipulação das informações e dos recursos disponíveis às redes internas e externas do Poder Judiciário de Santa Catarina.

Dos 17 (dezesete) processos administrativos disciplinares instaurados pelos diretores dos foros das comarcas do estado de Santa Catarina entre os anos de 2017 e 2019, 5 (cinco) deles traziam capituladas nas portarias infrações puníveis com demissão, sendo em 4 (quatro) “desídia” (art. 137, II, 14), em 1 (uma) ocorrência “desídia” aparece combinada com “falsificar documentos” (art. 137, II, 13), e ainda em 1 (um) processo a infração é “revelar assunto sigiloso” (art. 137, II, 12).

Em 9 (nove) processos a infração foi “descumprimento de norma” (art. 137, III, 8), e apareceu combinada com “obstar exercício da atividade administrativa” (art. 137, III, 7) em 2 (dois); “descumprimento de norma” (art. 137, III, 8) combinou-se ainda com “revelar assunto sigiloso” (art. 137, II, 12) e “ofensa moral no recinto da repartição” (art. 137, III, I) em 1 (um) processo; com “inassiduidade” (art. 137, III, 4) e “impontualidade” (art. 137, III, 5) em 1 (um) processo; e com “indisciplina ou insubordinação” (art. 137, III, 3) igualmente em um processo.

Do conjunto pesquisado, apenas 1 (um) processo administrativo disciplinar trazia combinadas as infrações de “inassiduidade” (art. 137, III, 4) e “impontualidade” (art. 137, III, 5); outros 2 (dois) processos traziam referência ao termo “irregularidades”; enquanto 1 (um) mencionava o art. 135 da Lei Estadual 6.745/1985, o qual dispõe que constitui infração disciplinar “toda a ação ou omissão do funcionário que possa comprometer a dignidade e o decoro da função pública, ferir a disciplina e a hierarquia, prejudicar a eficiência dos serviços públicos ou causar prejuízo de qualquer natureza à Administração”, no entanto, não descreve qualquer infração específica.

Por sua vez, das 29 (vinte e nove) sindicâncias punitivas instauradas pelos Diretores do Foros e instruídas por comissões constituídas ad hoc nas comarcas, somente 3 (três) mencionaram “ineficiência desidiosa” (art. 137, II, 14), que, em tese, é punida com demissão. Percebe-se, como visto, que não há diferenças procedimentais entre a sindicância punitiva e o

processo administrativo disciplinar. Entretanto, há possibilidade de uma sindicância punitiva ser instaurada com apenas dois membros, o que de fato ocorreu nos referidos casos. A comissão disciplinar composta por três membros é garantia do servidor processado e não pode deixar de ser observada pela autoridade instauradora, razão pela qual deve se impor nulidade a todos os atos dessas sindicâncias punitivas.

Ademais, a infração mais comum verificada é “descumprimento de norma” (art. 137, III, 8), que aparece como única capitulação em 5 (cinco) sindicâncias, e combinada com “indisciplina ou insubordinação” (art. 137, III, 3) em 2 (duas) sindicâncias, com “obstar exercício da atividade administrativa” (art. 137, III, 7) também em 2 (duas) sindicâncias, e com “ofensa moral na repartição” (art. 137, III, 1) em 1 (uma) sindicância. Aparecem ainda combinadas em duas sindicâncias as infrações “indisciplina ou insubordinação” (art. 137, III, 3), “obstar exercício da atividade administrativa” (art. 137, III, 7) e “descumprimento de norma” (art. 137, III, 8).

Foram instauradas sindicâncias punitivas apenas com as seguintes infrações: “impontualidade” (art. 137, III, 5), em três ocorrências; “faltar à verdade, com má fé, no exercício das funções”, também em três ocorrências; “ofensa moral na repartição” em duas ocorrências; e “indisciplina ou insubordinação” em 1 (uma) ocorrência.

Ainda, apenas 1 (uma) sindicância punitiva foi instaurada contendo a descrição: “condicionamento de entrega de contramandado ao comparecimento de corrêus”, o que se enquadraria na configuração de “descumprimento de norma” (art. 137, III, 8). Outrossim, somente 1 (uma) foi instaurada contendo a descrição: “certificação de diligências não realizadas, desrespeito”, que necessita de maiores informações para se poder classificar em alguma infração. 1 (uma) ainda aparece capitulada na forma genérica do art. 135, *caput* da Lei Estadual 6.745/1985.

Quadro 5 – Infrações disciplinares.

	Presidência	Comarcas	Total
Descumprimento de norma (art. 137, III, 8)	22	20	42
Indisciplina ou insubordinação (art. 137, III, 3)	1	7	8
Faltar à verdade com má fé (art. 137, III, 6)	5	3	8
Impontualidade (art. 137, III, 5)	1	6	7
Obstar exercício de atividade (art. 137, III, 7)	-	6	6

Ofensa moral na repartição (art. 137, III, 1)	2	4	6
Inassiduidade (art. 137, III, 4)	1	2	3
Total	32	48	80

Fonte: Diário da Justiça de Santa Catarina.

Observa-se do quadro geral que mais de 50% (cinquenta por cento) das infrações nas portarias instauradoras de processos administrativos disciplinares e sindicâncias punitivas descrevem condutas relacionadas a “descumprimento de norma” (art. 137, III, 8). A concentração é maior nos procedimentos instaurados pelo Presidente do Tribunal de Justiça, com 68,75% (sessenta e oito inteiros e setenta e cinco centésimos por cento) do que dos que foram instaurados pelos Diretores dos Foros, com 41,66% (quarenta e um inteiros e sessenta e seis centésimos por cento).

Com efeito, considerando a evolução da teoria da administração como disciplina científica, principalmente o desenvolvimento mais recente e o surgimento da escola do Novo Serviço Público, e a partir da verificação dos dados existentes no Poder Judiciário de Santa Catarina, o objetivo do presente estudo é propor ideias que possam melhorar a forma de pensar sobre as comissões disciplinares e sobre a condução de processos disciplinares.

4.3 A COMISSÃO PERMANENTE DE PROCESSO DISCIPLINAR DO PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA: UM ESTUDO DE CASO E DE PIONEIRISMO DENTRE OS TRIBUNAIS

A dimensão da administração pública, a responsabilidade de seus agentes, o dever de transparência e do cumprimento de seus princípios elementares, instituídos no artigo 37 da Constituição da República de 1988 (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), exige que seja dada atenção especial às sindicâncias e processos disciplinares.

Além disso, o conhecimento jurídico, a estrutura material e a logística aproximam, em semelhança, os processos administrativos dos processos judiciais. Isso porque a complexidade dos processos disciplinares, desde a instalação dos trabalhos, passando pela realização das audiências de oitivas de testemunhas, interrogatório, produção e análise

probatória, até o relatório final, exigem não somente conhecimento jurídico específico, como também dedicação exclusiva para o seu desenvolvimento.

Nesse contexto, o Poder Judiciário de Santa Catarina foi um dos pioneiros, no Brasil, em criar, no ano de 2000, a sua primeira estrutura permanente para a condução das sindicâncias e processos administrativos disciplinares. A inovação foi além, pois, dentre as atribuições estava também a realização de mediação, nas situações cabíveis. Assim, nasceu a Comissão Permanente de Mediação, Sindicância e Processo Disciplinar – CPMPD, cuja criação e execução teve como coordenadores a Doutora Elizete Lanzoni Alves e o Doutor Carlos Augusto Marques, integrantes do quadro funcional do Poder Judiciário e professores atuantes na área de Direito Público.

Embora sua criação tenha representado um marco importante, foi extinta dois anos mais tarde. Mesmo com sua extinção e com o retorno à nomeação de membros *ad hoc*, os integrantes da CPMPD permaneceram atuando nessa condição até o ano de 2017, quando novo projeto de criação de estrutura permanente foi aprovado. O novel projeto, novamente de autoria da Doutora Elizete Lanzoni Alves, teve nova roupagem, adaptado às exigências atuais de uma administração pública mais profissionalizada, transparente e comprometida com as inovações sociais e jurídicas.

Em 22 de fevereiro de 2017, por meio da Resolução n. 7/2017, foi criada a Comissão Permanente de Processo Disciplinar - CPPD, que é vinculada ao Gabinete da Presidência e tem como atribuições instruir as sindicâncias e os processos administrativos disciplinares de competência do presidente do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. De acordo com a resolução, a CPPD é composta de três membros designados pelo presidente do Tribunal entre servidores ocupantes de cargos de Analista Jurídico ou de Analista Administrativo, que atuam em regime de dedicação exclusiva e não podem exercer cargo comissionado durante o período em que estão vinculados à comissão (SANTA CATARINA, 2017).

A CPPD é formada por uma equipe de servidores dedicados exclusivamente à instrução de processos disciplinares. Seus membros são nomeados pela autoridade administrativa para compor as diversas comissões instauradas de acordo com a lei. A Comissão Permanente apresenta um sistema próprio de selecionar seus membros, que inicia com o envio de comunicação a todos os servidores ocupantes de cargo efetivo de analista jurídico e analista administrativo com formação em Direito. Com as respostas dos servidores interessados, são agendadas entrevistas nas quais são avaliados diversos critérios, entre eles, o

interesse do servidor pelo tema, a sua disponibilidade em participar das audiências e o perfil de manter o sigilo, e aptidão em geral com a temática. Completada a seleção, os nomes são encaminhados à Autoridade Administrativa que realiza a nomeação para compor a Comissão.

Considerando que a instauração de procedimentos disciplinares tende a ser constante ao longo do ano, a CPPD é capaz de criar uma agenda de audiências, de elaboração de relatórios e pesquisas, de modo a melhor organizar o tempo. É possível, ainda, controlar e melhorar a qualidade do trabalho, a eficiência, a produtividade, a gestão de conhecimento, pesquisa e melhoria dos processos de trabalho, tendentes a sempre crescente qualificação e especialização.

Por ser uma equipe exclusiva, não há necessidade de afastar servidores dos diversos setores da estrutura organizacional para compor comissões disciplinares. Os custos da Comissão Permanente podem ser aferidos por meio das despesas com pessoal, que equivalem aos valores pagos os servidores, e pelos custos das alocações de equipamentos e espaço físico.

A qualidade do trabalho, a eficiência e a produtividade, tendem a melhorar com a Comissão Permanente devido à especialização, que também traz ganhos relacionados à padronização dos procedimentos e à homogeneidade dos entendimentos, sendo possível um uso mais racional do tempo e dos recursos públicos disponibilizados com uma melhoria contínua do desempenho organizacional.

A Comissão Permanente também é capaz de desenvolver um trabalho mais isento e livre de pressões políticas, devido à especialização e à maior consciência da função disciplinar. Há, ainda, outros conceitos importantes a serem trabalhados quando se fala em Comissão Permanente como segurança jurídica e padronização de procedimentos que resguardem um tratamento igualitário aos servidores investigados (sindicâncias) e processados (processo administrativo disciplinar).

Embora às comissões *ad hoc* sejam atribuídas as mesmas exigências éticas e jurídicas, a existência de comissão disciplinar em caráter permanente e com dedicação exclusiva de seus integrantes, em razão da especialidade, independência e autonomia, gera, naturalmente, maior confiança por parte dos servidores investigados e processados administrativamente.

O aprimoramento na Administração Pública deve fazer parte de seu planejamento estratégico, das ações de gestão e do comprometimento com a melhoria dos serviços públicos prestados. Com as comissões permanentes disciplinares não é diferente. Se por um lado seus

integrantes devem se capacitar constantemente, por meio de uma formação continuada, a administração deve promover ações de melhorias estruturais, de pessoal e de procedimentos.

4.4 PERSPECTIVAS DE APRIMORAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES

Para que seja possível realizar o aprimoramento dos procedimentos disciplinares, é necessária uma análise de fatores externos (i) e internos (ii). Em relação aos fatores externos (i), estes dizem respeito à atualização do Estatuto dos Servidores que traz a tipificação das infrações e penas disciplinares (atualização da Lei Estadual n. 6.745/1985). Quanto aos fatores internos (ii), deve-se ampliar a comissão, normatizá-la por meio do órgão especial, tornando-a parte da estrutura fixa do Poder Judiciário, portanto, menos suscetível às mudanças de gestão a cada dois anos – porquanto a Resolução criadora da CPPD é oriunda de ato do Gabinete da Presidência –, bem como ampliar as garantias de seus membros, à semelhança dos que atuam em CIPA, sindicatos e outros órgãos, por exemplo. Além disso, ressalta-se a exigência de formação jurídica para todos os membros, cargo de nível superior como Analistas jurídicos e Analistas Administrativos com formação em curso de Direito, bem como exigência de curso específico de formação em PADs e sindicâncias e ampliação da aplicação da mediação e Termo de Ajuste de Conduta – TAC tanto para evitar PAD como substitutivo.

O primeiro ponto a se considerar como vantagem da estrutura permanente da CPPD é que a especialização lidera para a concepção e atuação focada no fato de que todos os participantes dos procedimentos disciplinares são cidadãos sujeitos de direito. O foco do procedimento deve ser a construção de relacionamentos de confiança e de colaboração entre cidadãos, com o fim de alcançar o interesse público, tal como dispõe os preceitos do Novo Serviço Público.

Todos os participantes dos processos disciplinares devem estar comprometidos em contribuir para a sociedade. O objetivo dos membros da comissão não é o de apenas atender aos critérios de economicidade e eficiência, mas também são levados em consideração as leis,

os valores profissionais, a constituição, normas políticas, bem como a humanização organizacional e a busca pelo interesse público.

Cada participante dos procedimentos disciplinares deve estar ciente de que o objetivo de todo o procedimento é servir e contribuir para o bem comum. Assim, deve-se valorizar o ser humano, levando em consideração que o sucesso das organizações, no longo prazo, depende da compreensão que as pessoas têm uma das outras.

Nesse sentido, o princípio da cidadania democrática é particularmente importante para a teoria do Novo Serviço Público. Robert Denhardt enfatiza a natureza da participação do indivíduo na comunidade, incluindo os direitos e obrigações relacionados ao seu *status* legal. Nessa visão, a característica mais marcante da cidadania é a capacidade de o indivíduo influenciar o sistema político, implicando ativo envolvimento na vida da comunidade (DENHARDT, 2015, p. 25).

Aplicado ao processo disciplinar, o princípio da cidadania democrática consiste em reconhecer a cada um dos atores processuais a capacidade de influenciar o curso do processo por meio de envolvimento ativo na busca do interesse público. A cidadania democrática afasta a ideia de que cada agente busque apenas o seu interesse particular. Nessa esteira é que a Comissão Permanente se aplica à busca do interesse público, pois a salvaguarda de efetiva garantia da ampla defesa e contraditório é valor e princípio basilar da instituição pública, a quem interessa o efetivo descobrimento da verdade real.

Formar a comunidade, formando vínculos de confiança, contexto no qual comissões permanentes podem garantir a mais efetiva apuração da verdade real das supostas infrações sob análise, de modo que a confiança do cidadão externo e do público interno (servidores) fortalece o ideal de concretização da efetiva justiça, busca e finalidade maior do Poder Judiciário. Resta fortalecida, assim, a formação da comunidade. Os servidores passam a tomar conhecimento que uma comissão permanente, especializada, será isonômica e apta a concretização das garantias legais, o que gera um grau de confiança interno e externo adequado à imagem e função do Poder Judiciário.

Ao servidor processado cabe o encargo da defesa de seus direitos, tendo ou não constituído um procurador. Deve colaborar com o bom andamento do processo sendo leal ao interesse público de esclarecer a verdade real, e não buscar apenas os seus próprios interesses particulares. Atos de deslealdade como ocultar fatos, tentar esquivar-se de comunicação de citação ou intimação, por exemplo, constituem novas infrações disciplinares pelas quais o servidor processado pode responder.

Igualmente, todos os atores processuais devem se engajar na governança democrática e devem atuar como agentes públicos, buscando o interesse público, que deve ter preponderância sobre o interesse particular. Ademais, como expressão do princípio democrático, no Processo disciplinar, a defesa é um múnus público que cabe ao servidor processado, a um procurador, ou a um defensor *ad hoc*. Defender o próprio direito é legítimo interesse público, pois interessa ao Estado que os servidores tenham seus direitos defendidos.

Para que cada pessoa possa considerar que o bem público deve ter preponderância sobre o bem particular, deve-se dar atenção ao princípio da justiça, da participação e da deliberação. A aplicação do princípio da justiça cria os sentimentos de afeição e envolvimento, e evita emoções fortes de quem se sente desrespeitado em seus direitos.

Pelo este princípio a Comissão Disciplinar deve agir com o máximo de lealdade, buscando um processo justo. Deve, ainda, aplicar a legislação pertinente e a prática jurisprudencial mais atual, bem como conceder ao servidor processado todas as oportunidades de se manifestar nos autos defendendo os princípios da ampla defesa e do contraditório. O servidor processado também deve buscar o processo justo colaborando para a elucidação dos fatos, respeitando a estrutura recursal do processo administrativo.

Pelo princípio da participação, todos devem colaborar para o resultado do processo, ou seja, fazer nascer um sentimento de ter contribuído para o seu resultado. Para tanto, o ponto de vista de todos deve ser levado em consideração, todas as alegações devem ser consideradas de forma efetiva. Pelo princípio da deliberação, todas as teses jurídicas e questões de fato devem ser debatidas e esclarecidas.

Como visto, no Poder Judiciário de Santa Catarina foi criada a CPPD, cuja principal tarefa é, para a busca da verdade real, proporcionar ao servidor processado o devido processo legal, que no ordenamento jurídico brasileiro pode ser compreendido pelos princípios do contraditório e da ampla defesa (CR, art. 5º, LV). Caso haja violação desse direito constitucional, o processo pode vir a ser anulado na esfera judicial, além de causar um efeito negativo nos servidores de modo geral, por sentirem-se inseguros quanto à garantia de seus direitos.

A fim de bem cumprir a atribuição de realizar o devido processo legal em nível administrativo disciplinar, é importante que o processo disciplinar seja orientado em todas as suas fases pela dimensão democrática. A partir da ótica da valorização da cidadania acima do empreendedorismo, deve-se buscar, principalmente, salvaguardar os interesses das pessoas,

para além de uma simples lógica de custos (DENHARDT, 2015, p. 97). Um dos objetivos de uma comissão permanente, em última análise, é, também, gerar economia para o ente público, especialmente porque, pela especialização, espera-se que o número de revisões judiciais em desfavor do ente público seja próximo de zero. Ocorre que esse fator atende à cidadania ao garantir, pela especialização, os princípios da ampla defesa e contraditório.

A visão de servir cidadãos e não clientes/consumidores segue a mesma concepção. O Novo Serviço Público se contrapõe à Nova Gestão Pública, em que o foco é no cliente. Todavia, para o NSP deve-se servir os cidadãos. Dessa forma, a partir dos preceitos propostos pelo NSP, se faz necessário considerar o servidor processado ou testemunhas como sujeitos de direito e não apenas clientes/sujeitos econômicos – considerando que os interesses protegidos não são individuais, mas públicos –, além de respeitar o processado como titular de interesse público e não como mero titular de interesse individual – na perspectiva de que a garantia desses interesses são objeto de tutela pública, pois relacionados a princípios fundamentais do Estado de Direito (DENHARDT, 2016, p. 286).

Ademais, o pensar estrategicamente e agir democraticamente tem cabimento no sentido de que as conquistas e objetivos do Poder Público devem ser alcançados através de processos colaborativos, no caso em análise, entre os membros da comissão e o servidor processado, em colaboração ativa em isonômica em busca da verdade real. O relacionamento entre os diversos atores do processo se dá de forma estratégica e democrática, em consideração aos princípios constitucionais, e especialmente o da presunção de inocência, rompendo com a estigmatização do servidor processado, que, por ocupar o polo de processado, é sujeito de direitos e cidadão em igualdade com os demais (DENHARDT, 2016, p. 288).

Em relação à perspectiva do princípio de servir mais do que dirigir consiste no dever da Administração Pública de auxiliar os cidadãos a se articular e compartilhar seus interesses e não tentar controlar e dirigir a sociedade. Assim, no contexto de uma comissão disciplinar permanente, não devem ser adotadas condutas tendentes a dirigir o resultado, mas a garantir a ampla efetividade da participação do processado. A comissão não deve agir no sentido de tolher a voz do servidor enquanto na condição de processado, mas garantir um ambiente propício a que este desenvolva sua defesa, garantindo, assim, o devido processo legal ((DENHARDT, 2016, p. 289).

A compreensão da presunção de inocência e a garantia desse princípio, envolvem desde o trato mais simplificado com o servidor até o cumprimento das normas legais. Deve-se

auxiliar o servidor a se articular na busca da verdade real, supremo interesse público a ser resguardado pela tramitação administrativo-disciplinar. Dessa forma, a comissão deve pensar não apenas no interesse do servidor, mas nortear-se pela busca da verdade real. O foco se localiza em identificar diferentes grupos de interesse, que possam colaborar nos limites das regras processuais a fim de mutuamente atingir fim satisfatório.

Além disso, a prestação de contas (*accountability*) é complexa na visão do NSP. Pode ser entendida como fundada na observação da Constituição, das leis, das normas políticas, comunitárias, padrões profissionais e os interesses dos cidadãos. A ação de uma comissão disciplinar permanente deve se pautar nessas premissas. Isto é, rejeitam-se as simples medidas de eficiência – o que se deve observar é a integralidade das normas comunitárias (DENHARDT, 2016, p. 288).

Por fim, identificados os preceitos do NSP aplicados ao direito disciplinar, verifica-se que a CPPD fortalece a ancoragem democrática, especialmente diante da garantia do devido processo legal e da estrutura e composição, com vistas à segurança jurídica que deve ser conferida aos servidores em investigação ou processados pela autoridade competente. Assim, percebe-se que os princípios e lições elencados pelo Novo Serviço Público devem nortear a função disciplinar, na medida em que uma atuação responsiva não implica somente na perseguição de fins socialmente desejáveis, mas significa atuar de modo consistente com os valores democráticos, com respeito, portanto, ao devido processo legal e à valores de adequação e proporcionalidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se demonstrar com a presente dissertação que o direito disciplinar tem origem com o início das organizações humanas, mas que apenas recentemente surgiu como disciplina autônoma. Os fundamentos que justificam o exercício do direito disciplinar são o poder-dever da administração de apurar infrações administrativas e a necessidade do devido processo legal. Com efeito, foi possível observar que o direito disciplinar encontrou previsão nas constituições brasileiras anteriores à 1988 e se mantém presente no texto constitucional atual. Além disso, verificou-se, de modo comparativo, que a Constituição dos Estados Unidos da América, embora seja omissa na disciplina da temática, passou a aplicar o direito disciplinar por entendimento jurisprudencial.

Verificou-se, ainda, que o conceito a Administração Pública, especificamente o Direito Administrativo, nasceu em conjunto com o Direito Constitucional, a partir da formação do Estado de Direito. Com as diversas transformações socioeconômicas, o aparelho estatal e a forma de administrar tiveram de se adaptar para fazer cumprir os objetivos estabelecidos pelo Estado. Com isso, foi analisada a teoria denominada Nova Gestão Pública, a qual surge alicerçada no racionalismo econômico e maximização da utilidade e dos recursos.

Todavia, diante das insuficiências e críticas dirigidas ao novo modelo, em razão de permitir a prevalência do auto interesse, surge a teoria do Novo Serviço Público, na qual se verifica a aplicação do princípio da cidadania democrática, colocando o interesse público como o mais importante a ser alcançado pela atividade administrativa, de modo a pensar estrategicamente e agir democraticamente. Destacou-se, portanto, a relevância da nova teoria, uma vez que ao se adotar modelos e ferramentas gerenciais próprio do setor privado na Administração Pública, tal como preconiza a Nova Gestão Pública, as organizações públicas acabam por se distanciar de sua principal característica: a garantia/concretização do interesse público.

Em relação ao NSP, os princípios-chave foram analisados de modo detalhado, evidenciando sua aplicação junto aos processos administrativos disciplinares. Sendo assim, destacam-se:

i) Dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo: deve-se buscar, principalmente, salvaguardar os interesses das pessoas, para além de uma

simples lógica de custos. Por um lado, um dos objetivos de uma comissão permanente é gerar economia para o ente público, especialmente porque se espera a redução do número de revisões judiciais em desfavor do ente público. De outro lado, o mesmo princípio atende à cidadania ao garantir, pela especialização, o adequado atendimento aos princípios da ampla defesa e contraditório;

ii) Servir cidadãos e não clientes/consumidores: com base no NSP, se faz necessário considerar o servidor processado ou testemunhas como sujeitos de direito e não apenas clientes/sujeitos econômicos, além de respeitar o processado como titular de interesse público e não como mero titular de interesse individual;

iii) Pensar estrategicamente e agir democraticamente: deve-se levar em conta que o relacionamento entre os diversos atores do processo ocorre de forma estratégica e democrática, considerando os princípios constitucionais, especialmente o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, bem como que o agente processado é sujeito de direitos e deve exercer sua cidadania em igualdade;

iv) Servir mais do que dirigir: no contexto de uma comissão disciplinar permanente, não devem ser adotadas condutas tendentes a dirigir o resultado, mas a garantir a ampla efetividade da participação do processado. Portanto, a comissão deve garantir um ambiente propício em que o agente processado possa desenvolver sua defesa, garantindo, assim, o devido processo legal;

v) Prestação de contas (accountability) é complexa: a ação de uma comissão disciplinar permanente deve se pautar nessa premissa. Isto é, deve rejeitar as simples medidas de eficiência – o que se deve observar é a integralidade das normas comunitárias;

vi) Dar valor às pessoas, não apenas à produtividade: as pessoas são atraídas para o serviço público porque são motivadas pelos seus valores. Assim, a comissão deve atuar de modo efetivo, exercendo o seu poder/dever de modo adequado e proporcional quando verificadas eventuais infrações.

vii) Perseguir o interesse público: deve-se auxiliar o servidor a se articular na busca da verdade real, supremo interesse público a ser resguardado pela tramitação administrativo-disciplinar. A comissão, nesse sentido, deve pensar não apenas no interesse do servidor, mas nortear-se pela busca da verdade real, em relação ao interesse público.

Nada obstante a subsunção da atividade disciplinar aos princípios do NSP, com o objetivo de demonstrar a aplicabilidade da nova teoria às demandas disciplinares do Poder

Judiciário de Santa Catarina, foram analisados os processos disciplinares e as sindicâncias instauradas no período compreendido entre 22 de fevereiro de 2017 e 22 de julho de 2019. Ademais, a atividade da Comissão Permanente de Processo Disciplinar foi devidamente descrita e propostas de melhorias de acordo com a teoria do Novo Serviço Público foram sugeridas, guiando-se pelos princípios do NSP. No período indicado, foram instaurados no Poder Judiciário de Santa Catarina um total de 154 (cento e cinquenta e quatro) procedimentos administrativos disciplinares, dentre os quais 64 (sessenta e quatro) processos administrativos disciplinares, 36 (trinta e seis) sindicâncias punitivas e 54 (cinquenta e quatro) sindicâncias investigativas. Assim, diante deste quantitativo, torna-se necessário lançar um olhar que garanta maior profissionalismo sobre as sindicâncias e os processos administrativos disciplinares, e a perspectiva de menor anulação em sede de ação judicial.

Por fim, destacou-se que a atuação responsiva, no sentido de garantir o encaminhamento de questões que exigem exame, debate e possíveis soluções, não implica somente na perseguição de fins socialmente desejáveis. Aludida atuação deve se guiar por valores democráticos, inserida em organizações igualmente democráticas. Nesse sentido, necessário que esta tenha como norte a humanização organizacional e a busca pelo interesse público.

Assim, cada participante dos procedimentos disciplinares deve compreender que o objetivo de todo o procedimento é servir e contribuir para o bem comum, para a satisfação dos interesses coletivos, de modo que a apuração de eventuais infrações administrativas é um poder-dever da Administração Pública para que toda a sua estrutura funcione em prol do alcance do interesse público.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

ALVIM, Angélica Arruda. Princípios Constitucionais do Processo. **Revista de Processo**. São Paulo, n. 74, abr./jun. 1994.

ANDION, Carolina. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos EBAPE**. Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5243/3977>. Acesso em: 29 jan. 2022.

ARAGÃO, Cecília Vescovi de. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**. ano 48, n. 3, set./dez. 1997. Disponível em: [https://bresserpereira.org.br/documents/mare/Terceiros-Papers/97-Arag%C3%A3o,CVescovide48\(3\).pdf](https://bresserpereira.org.br/documents/mare/Terceiros-Papers/97-Arag%C3%A3o,CVescovide48(3).pdf). Acesso em: 17 de nov. de 2021.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo Administrativo Disciplinar**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

BADIE, Bertrand; BERG-SCHLOSSER, Dirk; MORLINO, Leonardo. **International encyclopedia of political science**. Sage, 2011. Disponível em: <https://ia800805.us.archive.org/4/items/International.Encyclopedia.of.Political.Science/International.Encyclopedia.of.Political.Science.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2021.

BAUTISTA, Jorge Enrique Martínez. Autonomía del Derecho Disciplinario. In: CELY, Martha Lucía Bautista; SILVEIRA, Raquel Dias da (Coord.). **Direito Disciplinário Internacional: Estudos sobre a formação, profissionalização, disciplina, transparência, controle e responsabilidade da função pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, pp. 123-131.

BENCINI, Fabrizio. Verbete: burocratização. In: BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

BOTTOMORE, Tom (Ed.). **Dicionário do Pensamento Marxista**. Trad. Waltensir Dutra. GUIMARÃES, Antônio Moreira (Organizador da edição brasileira, revisão técnica e pesquisa bibliográfica suplementar). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 maio 2018.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art6. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Informativo 298. Disponível em: <https://arquivos-trilhante-sp.s3.sa-east-1.amazonaws.com/documentos/informativos/informativo-0298-stf.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Agravo de Instrumento n. 241.201. Relator Ministro Celso de Mello. Julgado em 27/8/2002, publicado em 20/9/2002.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. Ano 47, vol. 120, n. 1, jan./abr. 1996. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.admpublicaburocraticaagerencial.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2021.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

BUIKA, Heloisa Leonor. A mediação e a difusão da cultura da paz. **Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil**. São Paulo, n. 103, p. 78-102, 2016. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redes.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2016;1001080466>. Acesso em: 15 nov. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CAVALCANTE, Pedro. **Gestão Pública Contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2017. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8027/1/td_2319.pdf. Acesso em: 20 nov. 2021.

CHAPIN, Linda W.; DENHARDT, Robert B. Putting “citizens first!” in Orange county, Florida. **National Civic Review**, v. 84, n. 3, 1995. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/ncr.4100840306>. Acesso em: 20 nov. 2021.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Nota Técnica n. 1556/2020/CGUNE/CRG**. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46016/1/Nota_T%C3%A9cnica_1556_2020_CGUNE_CRG.pdf. Acesso em: 18 nov. 2021.

COMISSÃO DE SERVIÇO CIVIL DOS ESTADOS UNIDOS. **O sistema de pessoal do governo federal americano**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1962.

CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Corregedoria-Geral da União. Brasília, 2021. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/64869/6/Manual_PAD_2021_1.pdf. Acesso em: 29 jan. 2022.

COSTA, Cícero Germano da. **O princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo disciplinar e o princípio da segurança jurídica**. 162f. 2005. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2005. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8403/1/Cicero%20Germano.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2021.

COUTO, Reinaldo. **Curso de processo administrativo disciplinar e sindicância**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

CUNHA, Bruno Santos. O princípio da eficiência e o direito fundamental à boa administração. *In*: MARRARA, Thiago (Org.). **Princípios do direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, pp. 382-404.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DENHARDT, Robert B; DENHARDT, Janet V. **The new public service: serving, not steering**. New York: Routledge, 2015.

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

DEZAN, Sandro Lúcio. **Fundamentos de direito administrativo disciplinar**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2015.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; ROGÉRIO, Taiz. A mediação como instrumento de eficiência e consensualidade do processo administrativo disciplinar. **Fórum Administrativo**. Belo Horizonte, v. 12, n. 134, abr. 2012. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=54072f485cdb7897>. Acesso em: 06 jul. 2018.

DIAS, Pedro Henrique Rodrigues de Camargo. Novo serviço público no Brasil: um estudo do orçamento participativo em Porto Alegre. **Revista FAE**. Curitiba, v. 19, n. 1, pp. 34-47, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/download/63/57>. Acesso em: 20 nov. 2021.

FARAZMAND, Ali. Development and comparative public administration: past, present, and future. **Public Administration Quarterly**, v. 20, n. 3, 1996, pp. 343–364. Disponível em: www.jstor.org/stable/40861684. Acesso em: 29 jun. 2021.

FRAGA, Carlos Alberto Conde da Silva. **O poder disciplinar no Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública: Lei 58/2008: doutrina: jurisprudência**. Alfarelos: Petrony, 2011.

FREDERICKSON, H. George. **The public administration theory primer**. 3. ed. New York: Routledge, 2018.

FUKUYAMA, Francis. **Ordem e decadência política: da revolução industrial à globalização da democracia**. Trad. Nivaldo Montingelli Jr. 1. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 2018.

GOLEMBIEWSKI, Robert T. **Renewing organizations**. Ithaca: Peacock, 1972.

GRIMM, Dieter. **Constitutionalism: past, present, and future**. Oxford: University Press, 2016.

HEUSELER, Elbert da Cruz. **Processo administrativo disciplinar militar à luz dos princípios constitucionais e da Lei n. 9.784 de 1999**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

JUSTIA US LAW. **Bailey v. Richardson et al, 182 F.2d 46 (D.C. Cir. 1950)**. Disponível em: <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/F2/182/46/73579/>. Acesso em: 17 nov. 2021.

JUSTIA US LAW. **Board of Regents of State Colleges v. Roth, 408 U.S. 564 (1972)**. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/408/564/>. Acesso em: 17 nov. 2021.

KARENGA, Maulana. Maat, **The Moral Ideal in Ancient Egypt: A study in classical African Ethics**. New York: Routledge, 2004.

KETTL, Donald F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado e Administração Pública Garenial**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2003.

LEE, Yong S. **A reasonable public servant: constitutional foundations of administrative conduct in the United States**. Nova Iorque: Routledge, 2015.

LEGAL INFORMATION INSTITUTE. **Wieman v. Updegraff, 344 U.S. 183 (1952)**. Cornell Law School. Disponível em: <https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/344/183>. Acesso em: 17 nov. 2021.

LUZ, Egberto Maia. **Direito Administrativo Disciplinar (Teoria e Prática)**. 3 ed. rev., amp. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994.

MARTIN Denise. Maat and order in African Cosmology: A conceptual tool for understanding indigenous knowledge. **Journal of Black Studies**, v. 38, n. 6, pp. 951-967, 2008. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/40035033>. Acesso em: 02 out. 2021.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Princípio da Segurança Jurídica. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Org.). **Tratado de direito administrativo: teoria geral e princípios do direito administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MCCOURT, Willy. Models of Public Service Reform: A Problem-Solving Approach. **Policy Research Working Paper Series**. The World Bank, 2013. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/6428.html>. Acesso em: 28 abr. 2021.

MEDAUAR, Odete. **A processualidade no Direito Administrativo**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1993.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 34. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 99, de 14.12.2017. São Paulo: Malheiros, 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MORENZ, Siegfried. **Egyptian Religion**: Siegfried Morenz. Ithaca: Cornell University Press, 1973.

MOREIRA, Egon Bockmann. **Processo administrativo: princípios constitucionais, a Lei n. 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015**. 5. ed. atual., rev. e aum., de acordo com o Código de Processo Civil/2015. São Paulo: Malheiros, 2017.

MOSHER, William, KINGSLEY, J. Donald. **Public personnel administration**. New York: Harper & Brothers, 1941.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

NOHARA, Irene Patrícia. **Reforma administrativa e burocracia: impacto da eficiência na configuração do direito administrativo brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. A civilização repressora e o direito sancionador. *In*: OLIVEIRA, José Roberto Pimenta (Coord.) **Direito Administrativo Sancionador**: Estudos em homenagem ao professor emérito da PUC/SP Celso Antônio Bandeira de Mello. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 49-63.

PALASSI FILHO, Arlindo. Teoria contemporânea da democracia: as visões de Schumpeter e Dahl. **Revista Em Tese**. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. Florianópolis, v. 13, n. 2, pp. 127-141, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/1806-5023.2016v13n2p127>. Acesso em: 19 nov. 2021.

PEREIRA, José Roberto; SILVA, Érica Aline Ferreira. Teorias da Administração Pública. Robert Denhardt. São Paulo: Cengage Learning, 2012. 367 p. ISBN: 8522110816. **Revista de Administração Contemporânea – RAC**. Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, pp. 547-549, jul./ago. 2014. Disponível em: <https://rac.anpad.org.br/index.php/rac/article/view/1052>. Acesso em: 17 nov. 2021.

PEREIRA, Fernando Neves; ALLEDI FILHO, Cid; QUELHAS, Osvaldo; BONINA, Noemi; VIEIRA, Júlio; MARQUES, Vânia. Nova Gestão Pública e Nova Governança Pública: Uma análise conceitual comparativa. **Revista Espacios**, v. 38, n. 7, 2017. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a17v38n07/a17v38n07p06.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2022.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 31. ed. rev. atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. **Public Management Reform: a comparative analysis-new public management, governance, and the Neo-Weberian state**. UK: Oxford University Press, 2011a

RANGEL, Tauã Lima Verdan. Cultura do diálogo e mediação na administração pública: a consensualidade e o empoderamento na condução do processo administrativo disciplinar (PAD). **Revista Síntese Direito Administrativo**, São Paulo, n. 135, pp. 352-381, 2017.

ROBINSON, Mark. **From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries**. UNDP Global Centre for Public Service Excellence. 2015 Disponível em: http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/PS-Reform_Paper.pdf. Acesso em: 28 abr. 2021.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. **Regime jurídico do servidor público nos Estados Unidos**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa, nov. 1995.

SANDEL, Michael J. **Democracy's discontents**. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1996.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de Santa Catarina**. 1989. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html. Acesso em: 30 mai. 2018.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar n. 491, de 20 de janeiro de 2010.** Cria o estatuto jurídico disciplinar no âmbito da administração direta e indireta do estado de Santa Catarina. Disponível em: http://leis.alesec.sc.gov.br/html/2010/491_2010_Lei_complementar.html. Acesso em: 30 mai. 2018.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar n. 639, de 6 de janeiro de 2015.** Define o regime disciplinar aplicável aos servidores do quadro do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências. Disponível em: http://leis.alesec.sc.gov.br/html/2015/639_2015_lei_complementar.html. Acesso em: 30 mai. 2018.

SANTA CATARINA. **Lei n. 6.745, de 28 de dezembro de 1985.** Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado. Disponível em: http://www.sea.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=30&Itemid=64&lang=. Acesso em: 30 mai. 2018.

SANTA CATARINA. **Tribunal de Justiça de Santa Catarina.** Resolução 16 de 30 de junho de 2008. Disciplina a concessão a Servidor do Poder Judiciário das gratificações previstas no art. 85, II, IV, V e VIII, da Lei n. 6.745, de 28 de dezembro de 1985. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/buscatextual/integra.do?cdSistema=1&cdDocumento=162904&cdCategoria=1&q=&frase=&excluir=&qualquer=&prox1=&prox2=&proxc=>. Acesso em: 24 jul. 2019.

SANTA CATARINA. **Tribunal de Justiça de Santa Catarina.** Resolução 7, de 22 de fevereiro de 2017. Institui a Comissão Permanente de Processo Disciplinar no Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina e dispõe sobre sua composição, competência e funcionamento. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/buscatextual/integra.do?cdSistema=1&cdDocumento=164083&cdCategoria=1&q=&frase=&excluir=&qualquer=&prox1=&prox2=&proxc=>. Acesso em: 30 maio 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Tabela de vencimento dos servidores maio/2019.** Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/documents/37870/44782/Tabela+de+vencimento+dos+servidores/9e73bb38-b901-4acf-aeb6-5289-dcf69aad>. Acesso em 24 de julho de 2019.

SANTOS, Paloma Maria; SELIG, Paulo Maurício. Indicadores para o novo serviço público: uma análise bibliométrica e sistêmica. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 19, n. 3, p. 82-97, jul./set. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pci/a/sMMqFCfgSDzTJGBmk9bDhgM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 nov. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

SILVA, Ivan Luiz da. O processo disciplinar estadual e o princípio do devido processo legal. **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, a. 57, n. 228, p. 133-148, out./dez. 2020. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/228/ril_v57_n228_p133.pdf. Acesso em: 29 jan. 2022.

SILVEIRA, Raquel Dias da. ¿Direito Disciplinário? In: CELY, Martha Lucía Bautista; SILVEIRA, Raquel Dias da (Coord.). **Direito Disciplinário Internacional**: Estudos sobre a formação, profissionalização, disciplina, transparência, controle e responsabilidade da função pública. Belo Horizonte: Fórum, 2011, pp. 25-39.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. São Paulo: Malheiros, 1992.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Direito fundamental à boa administração e governança**: democratizando a função administrativa. 2010. 254f. Tese (Pós-Doutorado em Administração). Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, 2010.

VERSTEEG, Russ. **Law in Ancient Egypt**. Durham: Carolina Academic Press, 2002.

WALDO, Dwight. Development of Theory of Democratic Administration. **The American Political Science Review**, v. 46, n. 1, 1952, pp. 81-103. Disponível em: www.jstor.org/stable/1950764. Acesso em: 19 mai. 2021.

WILSON, Woodrow. The Study of Administration. **Political Science Quarterly**. The Academy of Political Science, v. 56, n. 4, pp. 481-506, 1941. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2143644>. Acesso em: 18 jun. 2021.

WILSON, Woodrow. O Estudo da Administração. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 56, n. 3, pp. 349-366, jul./set. 2005. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1420/1/2005%20Vol.56%2cn.3%20Revisitada%20Woodrow%20Wilson.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2021.

WOLKMER, Antônio Carlos. O Direito nas sociedades primitivas. In: WOLKMER, Antônio Carlos (Org.) **Fundamentos de História do Direito**. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. p 1-13.

ANEXO A – Lei Complementar nº 491, de 20 de janeiro de 2010

Procedência: Governamental
Natureza: PLC/0053.9/2009
DO: 18.771 de 20/01/2010
Alterada pela LC 605/13
Ver LC 575/12; LC 639/15
Fonte: ALESC/Coord. Documentação

Cria o Estatuto Jurídico Disciplinar no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA,

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas sobre procedimento administrativo disciplinar, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina, visando à uniformização dos procedimentos processuais administrativos disciplinares.

Parágrafo único. As disposições desta Lei Complementar aplicam-se a todos os servidores da administração direta e indireta incluindo-se os servidores em estágio probatório, com vínculo celetista e em cargo comissionado.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, entre outros, os princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, impessoalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, razoável duração do processo, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. A norma administrativa deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do fim público a que se dirige.

Art. 3º A autoridade que de qualquer modo tiver conhecimento de irregularidade no serviço público é obrigada a promover sua apuração imediata, pelos procedimentos previstos nesta Lei Complementar, assegurado ao acusado a ampla defesa.

§ 1º Caso a autoridade não tenha competência legal para determinar a instauração de processo para a apuração do fato, incumbe-lhe diligenciar, junto à autoridade própria, no sentido de que a providência se verifique.

§ 2º Mediante solicitação da autoridade referida no caput, a apuração dos fatos poderá ser promovida por servidor de órgão ou entidade diverso daquele em que tenha ocorrido a irregularidade, mediante delegação de competência específica para tal finalidade, no âmbito do respectivo Poder, Órgão ou Entidade, preservadas as competências para o julgamento que se seguir à apuração.

§ 3º A autoridade competente determinará a expedição de portaria de constituição de comissão que será previamente submetida ao respectivo órgão jurídico e, após, à Procuradoria Geral do Estado, para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

§ 4º Incorrerá a autoridade em responsabilidade administrativa caso constatada a omissão no cumprimento da obrigação das disposições deste artigo.

Art. 4º Ao ter ciência de fatos noticiados que configuram ilícito administrativo e constatada a inexistência de providências, é facultado à Procuradoria Geral do Estado determinar ao órgão onde ocorreram os fatos a abertura de sindicância ou processo administrativo.

Art. 5º A jurisdição disciplinar não exclui a comum e, quando o fato constituir crime ou contravenção, deve ser comunicado às autoridades competentes.

Parágrafo único. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.

Art. 6º Caso o servidor esteja respondendo a mais de um procedimento administrativo disciplinar, todos deverão ter prosseguimento até o seu julgamento final, independentemente da pena aplicada em cada um, inclusive em caso de demissão anterior.

Art. 7º A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.

Art. 8º Não haverá sobrestamento do processo administrativo disciplinar em virtude de ações na esfera judicial contra o servidor acusado, salvo na hipótese de necessidade declarada pela comissão, após prévia consulta à Procuradoria Geral do Estado.

Parágrafo único. Ocorrendo o sobrestamento do feito o prazo ficará interrompido até que seja resolvido o incidente.

Art. 8º Nos casos de ações na esfera judicial contra servidor público denunciado ou acusado, e cujos fatos deem ensejo a processo administrativo disciplinar, haverá o sobrestamento deste, até que o processo judicial transite em julgado. (NR) (Redação dada pela LC 605, de 2013). (ADI TJSC 2014.008147-4 - Declara inconstitucional o art. 29, com eficácia "ex tunc". 14/09/15.)

CAPÍTULO II

DO AJUSTAMENTO DE CONDUTA ADMINISTRATIVO

Art. 9º A autoridade poderá optar pelo ajustamento de conduta nas infrações puníveis com repreensão verbal ou escrita, advertência ou suspensão de até 15 (quinze) dias, a ser adotado como medida alternativa de procedimento disciplinar e de punição, visando à reeducação do servidor, e este, ao firmar o termo de compromisso de ajuste de conduta, deve estar ciente dos deveres e das proibições, comprometendo-se, doravante, em observá-los no seu exercício funcional.

§1º Para a adoção do instituto do ajustamento de conduta são competentes os Diretores, Gerentes e Chefia imediata de modo geral.

§ 2º Em sindicâncias e processos em curso, presentes os pressupostos, a respectiva comissão poderá propor o ajustamento de conduta como medida alternativa à eventual aplicação da pena.

Art. 10. Constituem requisitos para o ajustamento de conduta:

I - inexistência de dolo ou má-fé na conduta do servidor infrator;

II - inexistência de dano ao erário ou prejuízo às partes, ou uma vez verificado, ter sido prontamente reparado pelo servidor;

III - que o histórico funcional do servidor lhe abone a conduta precedente; e

IV - o servidor não poderá estar em estágio probatório.

Parágrafo único. Não se admitirá o ajustamento de conduta caso tenha sido o servidor beneficiado anteriormente, no prazo de 3 (três) anos, com a medida alternativa de procedimento disciplinar e de punição.

Art. 11. Exclusivamente para os fins do disposto no parágrafo único do artigo anterior, o termo de compromisso de ajuste de conduta deverá ser registrado nos assentamentos funcionais do servidor.

CAPÍTULO III

DO PROCEDIMENTO SUMÁRIO

Art. 12. Observar-se-á o procedimento sumário para a apuração e regularização das seguintes infrações disciplinares:

- I - acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;
- II - abandono de cargo; e
- III - inassiduidade.

Art. 13. O procedimento sumário se desenvolverá nas seguintes fases:

- I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão, a ser composta por 2 (dois) servidores que deverão ser ocupantes de cargo efetivo e estável superior ou de mesmo nível da categoria funcional do acusado, preferencialmente, bacharéis em direito e simultaneamente indicar a autoria e a materialidade da transgressão objeto da apuração;
- II - instrução sumária, que compreende indicição, defesa e relatório; e
- III - julgamento.

§ 1º No caso de acumulação ilegal de cargos, a indicação da autoria dar-se-á pelo nome e matrícula do servidor e a materialidade pela descrição dos cargos, empregos ou funções públicas ilegalmente acumulados, bem como dos órgãos ou entidades de vinculação, das datas de ingresso, do horário de trabalho e do correspondente regime jurídico.

§ 2º Na hipótese de abandono de cargo, que se caracteriza pela ausência do servidor ao serviço por período superior a 30 (trinta) dias consecutivos, a materialidade dar-se-á pela indicação precisa desse lapso temporal.

§ 3º No caso de inassiduidade, a materialidade dar-se-á pela ausência ao serviço sem justa causa, por 60 (sessenta) dias intercalados, no período de 12 (doze) meses.

Art. 14. A comissão lavrará em até 5 (cinco) dias após a publicação do ato que a constituiu, termo de indicição em que serão transcritas as informações de que tratam os parágrafos anteriores, bem como promoverá a citação do servidor acusado, para, no prazo de 10 (dez) dias, apresentar defesa técnica e juntar documentos, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição, aplicando-se no que couber o disposto no art. 44.

Art. 15. Apresentada a defesa, a comissão elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor, em que resumirá as peças principais dos autos, opinará sobre as supostas irregularidades, indicará o respectivo dispositivo legal e remeterá o processo à autoridade instauradora, para julgamento.

§ 1º No prazo de 10 (dez) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão, aplicando-se, quando for o caso, o disposto no § 4º do art. 60.

§ 2º O prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar submetido ao rito sumário não excederá 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação, se as circunstâncias o exigirem.

§ 3º O procedimento sumário rege-se pelas disposições deste artigo, observando-se, no que lhe for aplicável, subsidiariamente, as disposições do Capítulo V desta Lei Complementar.

§ 4º Nas infrações previstas no art. 12, o servidor poderá requerer a exoneração do cargo desde que antes do julgamento.

CAPÍTULO IV DA SINDICÂNCIA

Art. 16. A sindicância é o meio de que se utiliza a Administração Pública para, sigilosa ou publicamente, com sindicatos ou não, proceder à apuração de ocorrências anômalas, ocorrentes no serviço público.

Art. 17. A sindicância se divide nas seguintes espécies:

- I - investigativa ou preparatória;

II - acusatória ou punitiva com penalidade de suspensão de até 30 (trinta) dias; e

III - patrimonial;

§ 1º A sindicância investigativa será instaurada quando o fato ou a autoria não se mostrarem evidentes ou não estiver suficientemente caracterizada a infração.

§ 2º Na portaria de sindicância investigativa constará a identificação da autoridade instauradora e dos membros que compõem a comissão, a denúncia ou descrição das eventuais irregularidades ocorridas e o prazo para conclusão dos trabalhos.

§ 3º A sindicância investigativa ou preparatória, será conduzida por um ou mais servidores efetivos e estáveis pertencentes a categoria funcional compatível com o objeto da apuração.

§ 4º A sindicância acusatória ou punitiva será conduzida por comissão composta por 2 (dois) ou mais servidores ocupantes de cargo efetivo e estável, superior ou de mesmo nível na categoria funcional do sindicato, preferencialmente, bacharéis em direito.

§ 5º Na portaria de sindicância acusatória ou punitiva constará a identificação da autoridade instauradora, dos membros da comissão e dos prováveis servidores responsáveis, que poderá ser na forma do disposto no parágrafo único do art. 37, o resumo circunstanciado dos fatos irregulares e a capitulação legal, caso seja possível.

Art. 18. Ao tomar conhecimento de fundada notícia ou de indícios de enriquecimento ilícito, inclusive evolução patrimonial incompatível com os recursos e disponibilidades do servidor público, a autoridade competente determinará a instauração de sindicância patrimonial, destinada à apuração dos fatos.

Parágrafo único. Na portaria de sindicância patrimonial constará a identificação da autoridade instauradora, dos membros da comissão, o resumo dos fatos objeto da investigação e prazo para conclusão dos trabalhos.

Art. 19. O procedimento da sindicância patrimonial será conduzido por comissão composta por 2 (dois) ou mais servidores, ocupantes de cargo efetivo e estável superior ou de mesmo nível da categoria funcional do sindicato, preferencialmente, bacharéis em direito.

§ 1º A sindicância patrimonial constituir-se-á em procedimento sigiloso e meramente investigatório, não tendo caráter punitivo.

§ 2º Concluídos os trabalhos da sindicância patrimonial, a comissão responsável por sua condução fará relatório sobre os fatos apurados, opinando pelo seu arquivamento ou, se for o caso, por sua conversão em processo administrativo disciplinar.

Art. 20. Da sindicância poderá resultar:

I - arquivamento do processo;

II - aplicação de penalidade de repreensão verbal ou escrita, ou suspensão de até 30 (trinta) dias; e

III - instauração de processo disciplinar.

Art. 21. Na sindicância não há necessariamente defesa, salvo no caso de sindicância acusatória ou punitiva.

Art. 22. A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

Art. 23. Os autos de sindicância, como peça informativa, poderão integrar o processo disciplinar.

Parágrafo único. Na hipótese de o relatório da sindicância concluir que a infração está capitulada como ilícito penal, a autoridade competente encaminhará cópia dos autos ao Ministério Público, independentemente da imediata instauração do processo disciplinar.

Art. 24. O prazo para a conclusão da sindicância não excederá 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogado por igual período, a critério da autoridade superior, observado o disposto no parágrafo único do art. 30.

CAPÍTULO V DO PROCESSO DISCIPLINAR

Art. 25. O processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor estável, em estágio probatório, com vínculo celetista e em cargos comissionados, por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

§ 1º O período do estágio probatório ficará suspenso com a instauração de qualquer procedimento administrativo disciplinar.

§ 2º Sempre que o ilícito praticado pelo servidor ensejar a imposição de penalidade de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, demissão, cassação de aposentadoria, disponibilidade e destituição de cargo em comissão, será obrigatória a instauração de processo disciplinar.

Art. 26. Verificando-se necessária a aplicação da penalidade, o processo disciplinar será instaurado independentemente de sindicância, quando houver confissão lógica ou forem evidentes a autoria e a materialidade da infração.

Art. 27. O processo disciplinar será conduzido por comissão composta de 3 (três) servidores ocupantes de cargo efetivo e estável superior ou de mesmo nível na categoria funcional do acusado, preferencialmente, bacharéis em direito, designados pela autoridade competente, que indicará, dentre eles, o seu presidente.

Parágrafo único. A comissão terá como secretário servidor designado pelo seu presidente, podendo, excepcionalmente, a indicação recair em um de seus membros.

Art. 28. A comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.

§ 1º As reuniões da comissão terão caráter reservado, sendo que as audiências serão públicas.

§ 2º A comissão, sempre que necessário, dedicará todo o tempo ao processo disciplinar, ficando seus membros e secretário, em tais casos, dispensados das atividades no órgão até a entrega do relatório conclusivo.

§ 3º As reuniões da comissão serão registradas em atas que deverão detalhar as deliberações adotadas.

Art. 29. Constatando-se que um dos membros da comissão está em licença médica ou em caso de afastamento de extrema necessidade, o presidente solicitará à autoridade instauradora a imediata substituição.

Parágrafo único. Os membros da comissão que derem motivo para a postergação ou não cumprimento de prazos serão responsabilizados administrativamente.

Art. 30. Todas as autoridades administrativas, civis ou militares, independentemente de grau hierárquico, assim como todos os funcionários, servidores e agentes públicos, dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual direta e indireta, devem conferir prioridade ao atendimento das requisições das comissões de processo administrativo disciplinar.

§ 1º O atendimento às requisições das comissões processantes deve ocorrer dentro do prazo máximo de 5 (cinco) dias, se outro prazo nelas não houver sido fixado, levando-se em conta a preclusão dos atos processuais, assim como a natureza e o grau de complexidade do objeto da requisição.

§ 2º As repartições públicas poderão fornecer todos os documentos em meio eletrônico conforme disposto em lei, certificando, pelo mesmo meio, que se trata de extrato fiel do que consta em seu banco de dados ou do documento digitalizado.

§ 3º A inobservância do disposto no § 1º constitui falta de exação no cumprimento de dever funcional e, vindo em prejuízo do interesse público, importará em responsabilidade administrativa, civil e penal.

Seção I

Dos Impedimentos

Art. 31. É impedido de atuar em processo administrativo como presidente ou membro da comissão, o servidor ou autoridade que:

I - esteja em estágio probatório ou exerça exclusivamente cargo em comissão;

II - tenha participado como perito, testemunha ou representante da parte;

III - seja cônjuge, companheiro ou parente do acusado, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau;

IV - tenha integrado comissão de sindicância da qual se originou o processo ou emitido parecer; e

V - esteja litigando judicialmente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Art. 32. A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato àquela competente, abstando-se de atuar.

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave, para efeitos disciplinares.

Art. 33. O interessado poderá arguir o impedimento de forma incidental em autos apartados e sem suspensão da causa.

Art. 34. O indeferimento do incidente de impedimento poderá ser objeto de recurso, sem efeito suspensivo.

Seção II

Fases do Processo

Art. 35. O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases:

I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão;

II - instrução;

III - defesa;

IV - relatório conclusivo; e

V - julgamento.

Subseção I

Da Instauração

Art. 36. O processo administrativo disciplinar será instaurado mediante a expedição da Portaria, que indicará:

I - a identificação funcional dos membros da comissão;

II - a identificação dos prováveis servidores responsáveis;

III - o resumo dos fatos; e

IV - a capitulação legal, caso seja possível.

Parágrafo único. Na portaria poderá constar a identificação do provável servidor responsável de forma abreviada.

Art. 37. A portaria poderá ser aditada, notificando-se o acusado e, caso já tenha ocorrido o interrogatório, deverá ser designado novo depoimento sobre os fatos apresentados na adição.

Parágrafo único. Na hipótese de conhecimento de infrações conexas supostamente cometidas pelo acusado que emergirem no decorrer dos trabalhos, estas serão apuradas no próprio processo disciplinar em andamento, independentemente de aditamento ou da edição de nova portaria.

Art. 38. Iniciar-se-ão os procedimentos processuais disciplinares no prazo de 10 (dez) dias, a contar da publicação da Portaria no Diário Oficial do Estado e encerrar-se-á no prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogável por igual período, e em caso de força maior, por prazo determinado a critério da autoridade competente, não excedente a 60 (sessenta) dias.

Art. 39. A instalação é formalizada pela autuação da Portaria, e outros documentos que a instruírem, certidão ou cópia da ficha funcional do acusado, designação do dia, hora e local para a audiência inicial e citação do mesmo, para se ver processar e acompanhar, querendo, por si ou por seu procurador devidamente habilitado no processo, a instrução.

Parágrafo único. Constará do mandado de citação/notificação o nome completo e matrícula do servidor, a cópia da portaria instauradora do processo, o local, data e hora da primeira audiência, além do prazo para arrolar as testemunhas de defesa.

Art. 40. Quaisquer documentos, cuja juntada ao processo seja considerada necessária, deverão ser despachados, pelo presidente da comissão, com a expressão “junte-se aos autos” ou equivalente, seguida de data e assinatura, lavrando o secretário o competente termo de juntada.

Parágrafo único. A numeração das folhas nos diversos volumes do processo será contínua, contando-se, porém, não se numerando, a capa e a contracapa, contendo em cada volume termo de encerramento e termo de abertura.

Art. 41. A citação do acusado dar-se-á pessoalmente, por escrito, contra recibo e será acompanhada de cópia da portaria.

§ 1º No caso de se achar o acusado ausente do lugar onde deveria ser encontrado, será citado por via postal, em carta registrada com aviso de recebimento - AR, juntando-se ao processo o comprovante do registro e do recebimento.

§ 2º O acusado que mudar de residência fica obrigado a comunicar imediatamente à comissão o lugar onde poderá ser encontrado.

Art. 42. Quando, por 3 (três) vezes, o membro da comissão processante houver procurado o acusado em seu domicílio ou residência, sem o encontrar, deverá, havendo suspeita de ocultação, intimar a qualquer pessoa da família, ou em sua falta a qualquer vizinho, que, no dia imediato, voltará, a fim de efetuar a citação, na hora que designar.

§ 1º No dia e hora designados, o membro da comissão comparecerá ao domicílio ou residência do acusado, a fim de realizar a diligência.

§ 2º Se o acusado não estiver presente, o membro da comissão procurará informar-se das razões da ausência, dando por feita a citação, ainda que o acusado se tenha ocultado.

§ 3º Da certidão de ocorrência, o membro da comissão deixará contrafé com pessoa da família ou com qualquer vizinho, conforme o caso, declarando-lhe o nome.

§ 4º Feita a citação com hora certa, a comissão enviará ao acusado carta registrada com Aviso de Recebimento - AR, dando-lhe de tudo ciência.

Art. 43. Achando-se o acusado em lugar incerto e não sabido, será citado por edital, publicado no Diário Oficial do Estado, com prazo, nessa hipótese, de 15 (quinze) dias para defesa, a contar da última publicação do edital.

§ 1º Considerar-se-á revel o acusado que, regularmente citado, não apresentar defesa no prazo legal.

§ 2º Será designado um servidor, de preferência bacharel em direito, como defensor do acusado, se não atendida a citação por edital.

§ 3º A revelia será declarada, por termo, nos autos do processo e devolverá o prazo para a defesa.

Subseção II Da Instrução

Art. 44. Na fase de instrução, a comissão promoverá a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos.

Parágrafo único. É permitido o uso de prova emprestada, desde que respeitado o contraditório.

Art. 45. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

§ 1º Compete ao advogado que postular no processo administrativo disciplinar informar telefone de contato, endereço eletrônico e profissional no qual receberá as intimações e notificações, bem como comunicar à comissão processante qualquer mudança de endereço.

§ 2º O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.

Art. 46. Na instrução, proceder-se-á à inquirição das testemunhas arroladas pela comissão, interrogando-se, em seguida, o acusado, seguindo-se à inquirição das testemunhas arroladas pela defesa.

§ 1º Havendo denunciante, proceder-se-á à tomada de declarações do mesmo, ao interrogatório do acusado, à inquirição das testemunhas arroladas pela comissão, nesta ordem, procedendo-se, após, à inquirição das testemunhas arroladas pela defesa.

§ 2º No caso de mais de um acusado, cada um deles será ouvido separadamente, e sempre que divergirem em suas declarações sobre fatos ou circunstâncias, poderá ser promovida a acareação entre eles.

§ 3º Incumbe ao acusado, no prazo de 05 (cinco) dias a partir do seu interrogatório, apresentar o rol de testemunhas, precisando-lhes o nome, profissão, telefone, residência e o local de trabalho.

§ 4º Na instrução é lícito ao acusado oferecer até 10 (dez) testemunhas, indicando 3 (três), no máximo, para cada fato.

§ 5º Na hipótese da defesa arrolar testemunhas em número excedente ao fixado no parágrafo anterior, a comissão ouvirá somente as 10 (dez) primeiras constantes do rol oferecido.

§ 6º A comissão poderá arrolar as testemunhas que achar necessário à elucidação dos fatos, bem como proceder a mais de um interrogatório do acusado.

Art. 47. As testemunhas serão intimadas a depor mediante mandado expedido pelo presidente da comissão, devendo a segunda via, com o ciente do mesmo ser juntada aos autos.

§ 1º Se a testemunha for servidor público, civil ou militar, a expedição do mandado será imediatamente comunicada ao chefe da repartição onde serve, com a indicação do dia e hora marcados para inquirição.

§ 2º O acusado pode comprometer-se a levar à audiência a testemunha, independentemente de intimação, presumindo-se, caso não compareça, que desistiu de ouvi-la.

§ 3º A intimação poderá ser feita por outro meio, desde que atinja a finalidade.

Art. 48. Respeitado o limite disposto no § 4º do art. 47, poderá o acusado durante a instrução, substituir as testemunhas ou indicar outras no lugar das que não comparecerem, desde que presente a substituta na audiência.

Art. 49. O depoimento será prestado oralmente e reduzido a termo, não sendo lícito à testemunha trazê-lo por escrito.

Parágrafo único. As testemunhas serão inquiridas separadamente, o mesmo ocorrendo com os interrogatórios, quando houver mais de um indiciado.

Art. 50. A testemunha não poderá eximir-se da obrigação de depor, salvo caso de proibição legal, nos termos do art. 207 do Código de Processo Penal.

§ 1º Quando a pessoa estranha ao serviço público se recuse a depor perante a comissão, o presidente solicitará à autoridade policial a providência cabível, se assim entender, a fim de ser ouvida no departamento policial.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, o presidente da comissão encaminhará à autoridade policial, as perguntas sobre o qual deverá ser ouvida a testemunha.

§ 3º O procurador do acusado poderá assistir ao interrogatório, bem como à inquirição das testemunhas, sendo-lhe vedado interferir nas perguntas e respostas, facultando-se-lhe, porém, reinquiri-las, por intermédio do presidente da comissão.

Art. 51. Quando houver dúvida sobre a sanidade mental do acusado, a comissão proporá à autoridade competente que ele seja submetido a exame por junta médica oficial.

§ 1º O incidente de sanidade mental será processado em auto apartado e apenso ao processo principal, após a expedição do laudo pericial.

§ 2º O internamento do acusado, bem como a licença para tratamento de saúde após o interrogatório não suspende a tramitação do processo.

Art. 52. Havendo necessidade de prova pericial suspende-se o andamento do processo até a apresentação do laudo requerido.

Parágrafo único. Será indeferido o pedido de prova pericial, quando a comprovação do fato independer de conhecimento especial de perito.

Art. 53. A fase instrutiva encerrar-se-á com Relatório de Instrução, no qual serão resumidos os fatos apurados, as provas produzidas e a convicção da Comissão Disciplinar sobre as mesmas, a identificação do acusado e das transgressões legais.

Subseção III

Da Defesa

Art. 54. Após o relatório de instrução, o acusado ou seu representante legal serão notificados para apresentar defesa técnica no prazo de 15 (quinze) dias, oportunidade em que poderá juntar documentos, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição, ou fora dela exclusivamente a procurador que seja advogado, mediante carga, no decurso do prazo.

§ 1º Havendo 2 (dois) ou mais acusados, o prazo será comum e de 20 (vinte) dias.

§ 2º No caso de recusa do acusado ou do seu representante legal em por o ciente na cópia da notificação, o prazo para defesa contar-se-á da data declarada, em termo próprio, pelo membro da comissão que fez a notificação, com a assinatura de 2 (duas) testemunhas.

§ 3º Na hipótese de não apresentação de defesa técnica, o Presidente designará um defensor ad hoc.

Subseção IV

Do Relatório Conclusivo

Art. 55. Apresentada a defesa, a comissão elaborará relatório minucioso, onde resumirá as peças principais dos autos e mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção.

§ 1º O relatório será sempre conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor.

§ 2º Reconhecida a responsabilidade do servidor, a comissão indicará o dispositivo legal ou regulamentar transgredido, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes.

Art. 56. O processo disciplinar, com o relatório da comissão, será remetido à autoridade que determinou a sua instauração, para julgamento.

Subseção V

Do Julgamento

Art. 57. No prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão.

§ 1º Proferido o julgamento serão notificados da decisão o servidor e seu defensor.

§ 2º Se a penalidade a ser aplicada exceder a alçada da autoridade instauradora do processo, este será encaminhado à autoridade competente, que decidirá em igual prazo.

§ 3º Havendo mais de um indiciado e diversidade de sanções, o julgamento caberá à autoridade competente para a imposição da pena mais grave.

§ 4º O acusado, no processo disciplinar, defende-se contra a imputação de fatos ilícitos, podendo a autoridade administrativa adotar capitulação legal diversa da que lhes deu a Comissão Processante, sem que implique cerceamento de defesa.

Art. 58. A extrapolação dos prazos previstos nesta Lei Complementar pela comissão ou pela autoridade julgadora não implica nulidade do processo.

Art. 59. Nos processos administrativos disciplinares em que a comissão processante sugerir a aplicação de quaisquer penalidades previstas em lei, a autoridade competente deverá previamente submetê-lo ao respectivo órgão jurídico para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

§ 1º Nas hipóteses em que a comissão processante sugerir a aplicação das penalidades de demissão simples, qualificada ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, após a manifestação dos órgãos jurídicos prevista no caput, deverá o processo administrativo disciplinar ser encaminhado à Procuradoria Geral do Estado para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

§ 2º Após, o processo deve ser restituído ao órgão de origem para encaminhamento pelo seu respectivo titular ao Chefe do Poder Executivo.

§ 3º Fica vedado a qualquer outro órgão emitir, no mesmo caso, manifestação divergente da proferida pela Procuradoria Geral do Estado.

§ 4º Se a penalidade prevista for a demissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, a aplicação da pena caberá à autoridade competente para nomear ou aposentar.

§ 5º A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.

Art. 60. O julgamento a ser efetuado pela autoridade competente é dirigido pelo livre convencimento, a qual é facultado divergir das conclusões do relatório da comissão, podendo, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade.

Parágrafo único. Reconhecida pela comissão a inocência do servidor ou a inexistência do fato, a autoridade instauradora do processo determinará o seu arquivamento, salvo se entender de forma diversa, frente à prova dos autos, quando aplicará a penalidade cabível.

Art. 61. Verificada a ocorrência de vício insanável, a autoridade que determinou a instauração do processo ou outra de hierarquia superior declarará a sua nulidade, total ou parcial, e ordenará, no mesmo ato, a constituição de outra comissão para instauração de novo processo.

Parágrafo único. A autoridade julgadora que der causa à prescrição da ação disciplinar será responsabilizada administrativa e judicialmente.

Art. 62. Quando a infração estiver capitulada como crime será remetido cópia do processo disciplinar ao Ministério Público para, se for o entendimento, instaurar a ação penal competente.

Art. 63. O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade eventualmente aplicada.

Parágrafo único. Ocorrida a exoneração quando não satisfeitas as condições do estágio probatório, o ato será convertido em demissão, se for o caso.

Seção III

Dos Recursos

Subseção I

Art. 64. São cabíveis os seguintes recursos:

- I- pedido de reconsideração; e
- II- recurso hierárquico.

Art. 65. A petição de recurso observará os seguintes requisitos:

- I - será dirigida à autoridade com competência para decidir e protocolizada no órgão no qual tramita o processo principal, devendo neste ser juntada;
- II - trará a indicação do número do processo, o nome, qualificação e endereço do recorrente;
- III - conterá exposição, clara e completa, das razões da inconformidade; e
- IV - conterá o pedido de reforma da decisão recorrida.

Art. 66. Os recursos serão recebidos no efeito meramente devolutivo, salvo se, a juízo da autoridade competente, for concedido efeito suspensivo.

Parágrafo único. Nas hipóteses em que a penalidade aplicada for de demissão simples, qualificada ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, após a manifestação do respectivo órgão jurídico sobre o recurso interposto, deverá o processo administrativo disciplinar ser encaminhado à Procuradoria-Geral do Estado para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

Art. 67. O pedido de reconsideração não poderá ser renovado.

Art. 68. O recurso hierárquico será dirigido à autoridade imediatamente superior àquela que julgou o processo.

Art. 69. Caberá recurso hierárquico:

- I - do indeferimento do pedido de reconsideração; e
- II - quando as circunstâncias demonstrarem a inadequação da penalidade aplicada.

Art. 70. O prazo para interposição de pedido de reconsideração é de 30 (trinta) dias, e do recurso hierárquico é de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação ou da ciência da decisão recorrida pelo interessado ou defensor.

Art. 71. São peremptórios e improrrogáveis os prazos estabelecidos nesta seção, salvo motivo de força maior.

Art. 72. Ao decidir o pedido de reconsideração ou o recurso hierárquico, a autoridade poderá provê-los total ou parcialmente, motivando as razões de decidir.

Parágrafo único. Os pedidos de reconsideração e os recursos hierárquicos que forem providos darão lugar às retificações necessárias.

Seção IV

Da Revisão

Art. 73. Caberá revisão da decisão que puniu o servidor com demissão ou cassação de aposentadoria, quando:

- I - se aduzirem fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do punido;
- II - quando a decisão revista for contrária a texto expresso em lei ou à evidência de fatos novos, modificativos e extintivos da punição; e
- III - na hipótese da decisão proferida se fundar em depoimentos, exames ou documentos comprovadamente falsos ou eivados de vícios insanáveis.

Parágrafo único. O ônus da prova caberá ao requerente.

Art. 74. O direito de propor a revisão se extingue em 2 (dois) anos, contados do fim do prazo para interposição do recurso hierárquico, observado o art. 70.

§ 1º Quando a revisão não se fundar nos casos contidos no elenco do artigo anterior será indeferida, desde logo, pela autoridade competente.

§ 2º A simples alegação de injustiça da penalidade não constitui fundamento para a revisão, que requer elementos novos ainda não apreciados no processo.

§ 3º Nas hipóteses em que a penalidade aplicada for de demissão simples, qualificada ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, após a manifestação do respectivo órgão jurídico sobre o pedido de revisão interposto, deverá o processo administrativo disciplinar ser encaminhado à Procuradoria Geral do Estado para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

Art. 75. O processo originário acompanhará, obrigatoriamente, a petição da revisão.

CAPÍTULO VI DO AFASTAMENTO PREVENTIVO

Art. 76. Como medida cautelar e a fim de que o servidor não venha a influenciar na apuração da irregularidade, a autoridade instauradora do procedimento administrativo disciplinar poderá determinar o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, sem prejuízo da remuneração.

§ 1º O afastamento poderá ser prorrogado por igual prazo, findo o qual cessarão os seus efeitos, ainda que não concluído o processo.

§ 2º Deverá constar da portaria de afastamento a determinação de que o servidor afastado ficará à disposição do órgão ao qual é vinculado, bem como da Comissão Processante durante o horário normal do expediente, em local certo e conhecido, a contar da ciência do ato.

§ 3º O não atendimento pelo servidor acusado à determinação disposta no parágrafo anterior configura prática de nova irregularidade e impõe a instauração de novo procedimento administrativo disciplinar.

§ 4º O não cumprimento será informado ao setor de pessoal e os dias ausentes serão descontados.

§ 5º É facultado ao órgão, dependendo da infração cometida, designar o servidor acusado para ter exercício em outro setor até o término do procedimento administrativo disciplinar.

CAPÍTULO VII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 77. Extinta a punibilidade pela prescrição, a autoridade julgadora determinará o registro do fato nos assentamentos individuais do servidor.

Art. 78. Serão assegurados transporte e diárias aos membros da comissão e ao secretário, quando obrigados a se deslocarem da sede dos trabalhos para a realização de missão essencial ao esclarecimento dos fatos.

Art. 79. Deverá ser remetida, anualmente, à Procuradoria-Geral do Estado a relação de todos os procedimentos administrativos disciplinares pelos órgãos da administração direta e indireta.

Art. 80. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 81. Ficam revogados:

I - os arts. 153 ao 167 da Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985;

II - os arts. 227 ao 243 e 254 da Lei nº 6.843, de 28 de julho de 1986;

III - os arts. 181 a 195 da Lei nº 6.844, de 29 de julho de 1986; e

IV - os arts. 56 ao 90 da Lei Complementar nº 323, de 02 de março de 2006.

Florianópolis, 20 de janeiro de 2010.

LUIZ HENRIQUE DA SILVEIRA
Governador do Estado

ANEXO B – Lei Complementar nº 639, de 06 de janeiro de 2015

Procedência: Tribunal de Justiça do Estado

Natureza: PLC/0019.7/2014

DO: 19.975 de 07/01/2015

Fonte: ALESC/Coord. Documentação.

Define o regime disciplinar aplicável aos servidores do quadro do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece o regime disciplinar aplicável aos servidores do quadro do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, definido pela Lei Complementar nº 90, de 1º de julho de 1993.

Art. 2º Aplica-se aos servidores do quadro do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina o regime disciplinar previsto na Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985, observadas as normas procedimentais da Lei Complementar nº 491, de 20 de janeiro de 2010, e as seguintes alterações em razão das particularidades inerentes à estrutura do Poder Judiciário:

I – Não haverá intervenção da Procuradoria-Geral do Estado;

II – Não haverá a manifestação do órgão jurídico prevista nos arts. 59, caput, e §§ 1º, 2º e 3º, 66, parágrafo único, e 74, § 3º, da Lei Complementar nº 491, de 2010;

III – As publicações serão feitas no Diário da Justiça.

Parágrafo único. Não se aplica aos servidores regidos por esta Lei a pena de cassação de aposentadoria.

Art. 3º Caberá ao Presidente do Tribunal de Justiça, ao Corregedor-Geral da Justiça, aos Diretores do Foro e aos Juízes de Direito o poder disciplinar em relação aos servidores a eles diretamente subordinados.

§ 1º O poder disciplinar do Presidente do Tribunal de Justiça abrange todas as penalidades dispostas no art. 136 da Lei nº 6.745, de 1985, e compete-lhe, exclusivamente, impor as penalidades de demissão e de cassação de disponibilidade.

§ 2º O poder disciplinar do Corregedor-Geral da Justiça restringe-se às penalidades de repreensão, de suspensão e de destituição de cargo de confiança.

§ 3º O poder disciplinar dos Diretores do Foro e dos Juízes de Direito restringe-se à imposição das penas de repreensão ou de suspensão.

§ 4º Das decisões de competência originária do Presidente do Tribunal e do Corregedor-Geral que impuserem pena disciplinar caberá recurso ao Conselho da Magistratura.

§ 5º Das decisões dos Diretores de Foro e dos Juízes que impuserem pena disciplinar caberá recurso ao Presidente do Tribunal de Justiça.

Art. 4º Aplica-se o regime disciplinar previsto na Lei nº 5.624, de 9 de novembro de 1979, aos que exercerem as atribuições de titular e função em serventia judicial não oficializada, bem como aos auxiliares da Justiça não pertencentes ao quadro do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina.

Art. 5º Aplica-se o regime disciplinar previsto na Lei federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, aos titulares e designados para o exercício da atividade notarial e de registro, por meio de delegação de função pública.

Art. 6º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, 6 de janeiro de 2015.

JOÃO RAIMUNDO COLOMBO
Governador do Estado

ANEXO C – Resolução GP nº 7, de 22 de fevereiro de 2017

Institui a Comissão Permanente de Processo Disciplinar no Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina e dispõe sobre sua composição, competência e funcionamento.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA, considerando a necessidade de uniformizar os procedimentos que apuram faltas administrativas cometidas por agentes públicos; e a decisão proferida no Processo Administrativo n. 486243-2012.0,

RESOLVE:

Art. 1º Fica instituída na estrutura do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, vinculada ao Gabinete da Presidência, a Comissão Permanente de Processo Disciplinar.

Art. 2º A Comissão Permanente de Processo Disciplinar tem como atribuições instruir as sindicâncias e os processos administrativos disciplinares de competência do Presidente deste Tribunal e desempenhar outras atividades correlatas.

Art. 3º A Comissão Permanente de Processo Disciplinar será composta de 3 (três) servidores designados pelo Presidente desta Corte entre os agentes públicos efetivos lotados na Secretaria do Tribunal de Justiça ocupantes do cargo de Analista Jurídico ou do cargo de Analista Administrativo.

Parágrafo único. Os servidores designados atuarão em regime de dedicação exclusiva, não farão jus a percepção de vantagem pecuniária pelo exercício da função e não poderão exercer cargo comissionado durante o período em que estiverem vinculados à Comissão.

Parágrafo único. Os servidores designados atuarão em regime de dedicação exclusiva, não poderão exercer cargo comissionado durante o período em que estiverem vinculados à Comissão e farão jus à percepção de vantagem pecuniária prevista na alínea "b" do inciso I do art. 1º da Resolução GP n. 16 de 26 de junho de 2008. (Redação dada pelo art. 1º da Resolução GP n. 23 de 21 de maio de 2019).

Art. 4º Na portaria de instauração de cada sindicância e de cada processo administrativo disciplinar serão indicados os nomes dos membros da Comissão Permanente de Processo Disciplinar que ficarão responsáveis por presidir e secretariar os trabalhos.

Art. 5º Ficam excluídos da atuação da Comissão Permanente de Processo Disciplinar os procedimentos disciplinares em curso na data da publicação desta resolução, bem como aqueles instaurados por ato do Corregedor-Geral da Justiça ou de Juízes de Direito.

Art. 6º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Des. Torres Marques
PRESIDENTE

Versão compilada em 23 de maio de 2019, por meio da incorporação da alteração introduzida pela seguinte norma:

Resolução GP n. 23 de 21 de maio de 2019.