# XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

## DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

**JOSE EVERTON DA SILVA**

**LIANE FRANCISCA HÜNING PAZINATO**

**EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA**

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**
**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

**Conselho Fiscal:**
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
**Secretarias**
**Relações Institucionais:**
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
**Comunicação:**
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
**Relações Internacionais para o Continente Americano:**
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
**Relações Internacionais para os demais Continentes:**
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
**Eventos:**
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

**Membro Nato –** Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Emerson Affonso da Costa Moura; Jose Everton da Silva; Liane Francisca Hüning Pazinato. – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-657-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

# XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

## DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

---

## Apresentação

Com alegria que apresentamos a publicação dos artigos científicos apresentados no grupo de trabalho de Direito Administrativo II do XXX Congresso Nacional do Conselho de Pós-Graduação stricto sensu em Direito realizado no Balneário Camboriu em Santa Catarina.

Os trabalhos reúnem pesquisas que discutem as principais transformações do Direito Administrativo a partir de novos paradigmas incorporados precipuamente através das últimas reformas legislativas e decisões jurisprudenciais que alteraram os marcos na matéria.

A tradicional teoria dos motivos determinantes e sua aplicabilidade no controle da Administração Pública é discutida à luz das transformações dos tribunais superiores a partir das disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público trazidas pela lei nº 13.655/2018.

A discussão do regime dos servidores públicos é vista à partir da necessidade do reconhecimento da concessão do intervalo interjornada antes admitido de forma transversa pela Advocacia Geral da União, mas que enseja o debate acerca da possibilidade de responsabilização pela jurisprudência.

O novo marco de proteção de dados é abordada através de um estudo acerca da estruturação e gestão da autoridade nacional de proteção de dados instituído pela lei 13.079/2018, de modo a verificar de forma comparativa, a sua estruturação e a capacidade operacional de gestão das respectivas informações.

A questão organizacional da Administração Pública e o impacto no Direito Administrativo é discutido em artigo que versão sobre a estratégia dos modelos de unificação de ofícios voltados ao usuário de serviços judiciários e a tentativa de implementação de novos valores culturais.

O regime de improbidade administrativa é controvertido à luz dos limites do princípio do "non bis in idem" nas esferas de sancionamento administrativo geral funcional e da lei 8.429 /92, estudo importante em razão da forma da lei nº 14.230/21 que consagra o Direito Sancionador Administrativo na matéria.

Ainda em tema de improbidade administrativa um dos trabalhos discute a responsabilização do advogado público por sua manifestação através de parecer jurídico à luz da jurisprudência dos tribunais superiores em cotejo com os limites estipulados pela nova lei.

A definição do compliance como instrumento preventivo para práticas de corrupção na Administração Pública é debatida em um movimento de ampliação da governança pública alçada desde o decreto nº 9.203/17 que institui a integridade como princípio e ação contínua voltada à gestão estatal de riscos.

O alcance do desenvolvimento sustentável como princípio e objetivo das licitações e contratos administrativos é abordado a partir da previsão dos novos instrumentos de sua implementação na vertente socioambiental pela nova disciplina lei nº 14.133/21.

A implementação da sustentabilidade desta vez pelo viés da Agenda 2030 da ONU, em especial, quanto a adequação do processo administrativo disciplinar ao objetivo nº 16 das suas respectivas ODS, também, igualmente é investigada na busca de um conceito multidimensional e aplicado à Administração Pública.

O exercício do poder regulamentar pela Administração Pública, em específico, através das medidas provisórias editadas pelo chefe do Poder Executivo são tidas através das principais construções jurisprudenciais nacionais e estrangeiras de forma dar limites a possíveis abuso do exercício do poder.

Os debates demonstram profícuas discussões realizadas no âmbito dos respectivos programas de pós-graduação stricto sensu dos participantes que apontam a necessidade de deslocamento das discussões de Direito Administrativo tradicionalmente voltados ao Estado para a sociedade.

Os novos paradigmas do new public managment ¬e da public governance que se apresentam a disciplina oriundos das reformas legislativas – como sustentabilidade, integridade, gestão de riscos – apresentam desafios na construção de uma ação estatal voltada à boa administração.

A jurisprudência tem revisitado categorias tradicionais – como servidor público e controle da Administração Pública – com uma leitura através de paradigmas constitucionais – como direito sancionador e devido processo legal – reconduzem à um Direito Administrativo Constitucional.

Tais movimentos reforçam não uma necessidade de superação os institutos do Direito Administrativo cunhados no século XIX, em especial, com a profícua atuação jurisprudencial do Conselho de Estado Francês e a produção teórica da matriz romano-germânica, mas de adequação às transformações do século XXI.

Convidamos os leitores a aprofundarem nos respectivos textos que compõem esta obra e apontam as produções contemporâneas na matéria a acompanharem esse movimento de readequação, que busca reconstruir os fundamentos do Direito Administrativo em um Estado Democrático de Direito.

Balneario Camboriu, 07 de dezembro de 2022

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura, UNIRIO/UFRRJ

Profa. Dra. Liane Francisca Huning Pazinato, UFRG

Prof. Dr. Jose Everton da Silva, UNIVALI

# TRANSFORMAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA E A CONCRETIZAÇÃO DA AGENDA 2030 DA ONU: A NECESSÁRIA FILTRAGEM DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR BRASILEIRO PELO OBJETIVO N. 16 DAS ODS'S

# TRANSFORMATIONS IN CONTEMPORARY BRAZILIAN PUBLIC ADMINISTRATION AND THE IMPLEMENTATION OF THE UN 2030 AGENDA: THE NECESSARY FILTERING OF THE BRAZILIAN DISCIPLINARY ADMINISTRATIVE PROCESS BY OBJECTIVE N. 16 OF THE SDGS

**Yuri Schneider** [1]
**Eduardo Guimaraes de Sousa Neto** [2]

**Resumo**

Em face dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à ONU, para consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, sobretudo, o Objetivo n.º 16, '' Paz, Justiça e Instituições Eficazes'', reputa-se imperioso analisar a atuação do Poder Público brasileiro para a concretização deste Objetivo. Dentre as diversas temáticas possíveis, o presente artigo analisa o Processo Administrativo Disciplinar à luz do referido Objetivo, e, como este vem sendo conduzido, enquanto ferramenta de (in) efetivação dos princípios constitucionais correlatos e do Objetivo n.º 16, os quais, serão perscrutados no presente artigo, juntamente do conceito de Desenvolvimento Sustentável. O presente artigo utiliza o método de abordagem indutivo, do método de procedimento monográfico e técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Vislumbra-se o descompasso do atual estado da arte dos Processos Administrativos Disciplinares para com os princípios constitucionais em voga e o Objetivo n.º 16 da Agenda 2030 da ONU, sendo que, para o cumprimento deste Objetivo, e, dos demais mandamentos constitucionais, muitas mudanças devem ocorrer na condução dos Processos Administrativos Disciplinares realizados pelas Administrações Públicas Brasileiras.

**Palavras-chave:** Direito administrativo, Desenvolvimento sustentável, Processo administrativo disciplinar, Agenda 2030 da onu, Devido processo legal

**Abstract/Resumen/Résumé**

In the face of the compromises assumed by Brazil with UN, to achieve the Susteinable Development Goals of the 2030 Agenda, especially the Goal 16, ''Peace, Justice and Strong Institutions'', it's indispensable the analysis of the brazilian public power performance to achieve this Goal. Among the several possible themes, the present article analyze the Disciplinary Administrative Process in the light of above-mentioned Goal, and how these

---

[1] Doutor (2013) e Mestre (2006) em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Professor Adjunto da Universidade Federal de Santa Maria - UFSM

[2] Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Servidor Público Municipal de Santa Maria

processes are being conducted as instruments of (un) realization of the corresponding constitutional principles and the Goal 16, which will be surveyed in the present article, in conjunction with the Susteinable Development concept. The present article utilizes the inductive approach, the monographic procedural method and the bibliographic and documental research techniques. It's possible to glimpse the atual mismatch of the Disciplinary Administrative Processes state of art towards the constitutional principles in vogue and with the Goal 16 of the 2030 UN Agenda, since, to achieve this Goal and the others constitutional principles a lot of changes must happen in the conduction of the Disciplinary Administrative Processes done by Brazilian Public Administrations.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Administrative law, Susteinable development, Disciplinary administrative process, 2030 agenda, Due process of law

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por escopo examinar o contexto e a realidade da Administração Pública Brasileira e se, dentro dos compromissos assumidos pelo Brasil junto às Nações Unidas para o alcance dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, o Poder Público está na direção correta para a concretização das metas, em especial o Objetivo n. 16, que versa sobre "Paz, Justiça e Instituições Eficazes".

Para isso, dentre as inúmeras matérias inerentes à Administração, utiliza-se o recorte do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), sua evolução, estrutura e realidade no cenário administrativista brasileiro, entendendo-o como importante mecanismo para a efetivação dos compromissos de desenvolvimento sustentável de uma sociedade justa, com instituições públicas sólidas e transparentes.

O trabalho se desenvolve através de uma abordagem de pesquisa indutiva, com o uso do método monográfico e a técnica de pesquisa bibliográfica e documental.

Para isso, apresenta-se uma breve evolução do conceito e da finalidade que possui as Nações Unidas (ONU) no apoio aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil e em outros países, ou seja, como a ONU e o Brasil, mormente em se tratando da participação da Administração Pública brasileira, estão trabalhando para atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, e se o caminho a ser seguindo é tortuoso ou retilíneo, principalmente em se tratando de um dos institutos muito discutidos no Direito Administrativo pátrio, quanto à sua aplicação, procedimento e (in)observância aos princípios constitucionais e infraconstitucionais que norteiam as decisões da administração pública, o qual seria o Processo Administrativo Disciplinar/Sancionador.

Examinar-se-á a incapacidade atual desse instituto jurídico e sua enorme e nociva distância do alcance das metas estabelecidas sobre alguns objetivos da agenda 2030, em especial o Objetivo n. 16 que urge reparos que devem ocorrer quanto à justiça, solidez e eficácia das instituições, inclusive as públicas.

Para isso, será importante a abordagem da definição contemporânea de desenvolvimento sustentável, sua inserção na esfera da Administração Pública, bem como sobre o "estado da arte" que se apresenta os PADs que tramitam nos corredores das

repartições públicas da Administração Pública Brasileira, seus reflexos e influências para (in) efetivação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Há de se abordar também, os princípios constitucionais que entendem-se violados diretamente nos processos sancionatórios brasileiros, tornando-os eivados pela ilegalidade, pois flertam com a arbitrariedade, afrontando sobremaneira elementos estruturais da defesa dos Direitos Humanos.

## 2 A NOÇÃO ATUAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A noção de desenvolvimento sustentável foi apresentada ao mundo, em 1987, no texto do Relatório Brundtland, também conhecido como "Nosso Futuro Comum", que foi preparado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU).[1]

No Relatório Brundtland o desenvolvimento sustentável é idealizado como "o desenvolvimento que satisfaz às necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades".

A importância do Relatório Brundtland decorria da constatação de que os padrões de consumo e de produção de bens, no mundo moderno, seriam incompatíveis com a noção de desenvolvimento sustentável, em função de pressões e agressões que esses padrões imporiam ao sistema ambiental.

Diante desse cenário, o Relatório Brundtland propunha um conjunto de medidas voltadas para o desenvolvimento sustentável, tendo em conta a preservação do meio ambiente e a utilização criteriosa de recursos naturais.

Na chamada Agenda 21, que foi um documento assinado em 14 de junho de 1992, no Rio de Janeiro, por 179 países, resultado da "Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento" – Rio 92, e que pode ser definida como um "instrumento de planejamento participativo visando o desenvolvimento sustentável", ampliou as recomendações do Relatório Brundtland, visando promover um novo padrão de desenvolvimento que leve em conta, além dos indicadores de eficiência econômica, a necessidade, indispensável, para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental e justiça social.

[1] O título Relatório Brundtland deve-se ao fato de que, durante a elaboração desse documento, a presidência da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento foi exercida pela médica norueguesa Gro Harlem Brundtland, que foi Ministra do Meio Ambiente da Noruega.

Nesse contexto, vários países passaram a utilizar, por exemplo, como mecanismo do fomento de iniciativas voltadas para a produção de bens e serviços sustentáveis, o poder de compra das entidades governamentais, cujos processos de seletividade de bens e serviços incorporaram, por exemplo, critérios de sustentabilidade ambiental.[2]

Amparado nesse esse exemplo acima, de uma atuação da Administração Pública Federal através de seus processos administrativos de licitações e contratações, voltada para a proteção e concretização do primado do desenvolvimento nacional (sustentável), nota-se que é possível que essas políticas públicas governamentais de sustentabilidade de desenvolvimento econômico e social possam, obviamente, ser seguidos pelos entes federados, em vários outros tipos de processos administrativos, inclusive nos Processos Administrativos Disciplinares, principalmente compartindo com o compromisso que o Brasil possui em concretizar os objetivos da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável da ONU.[3]

Sendo assim, a gestão pública é tida como um importante setor de busca por mudanças nos panoramas da sociedade. Portanto, (re) pensar o Direito Administrativo de maneira justa e socialmente sustentável não implica apenas na aplicação de recursos financeiros para desenvolvimento de projetos sociais, mas em uma mudança de atitude por parte dos agentes públicos em suas posturas, na estrutura interna da administração.

Neste contexto, será viável uma quebra de paradigmas, sejam eles culturais ou não, e principalmente uma busca por ações e soluções que contribuam para o desenvolvimento da paz, da justiça, estimulando assim, a criação e manutenção de instituições públicas sólidas e eficazes, não somente por um olhar externo dos membros da coletividade sobre o Poder Público, mas também partindo de dentro para fora, com atitudes eficientes, justas e éticas da própria Administração através de atores, até mesmo porque, não se pode olvidar, que a instituições públicas, por buscarem constantemente o interesse público primário e serem, em certa medida, o exemplo a ser seguindo pela sociedade, devem evitar posturas ilegais e arbitrárias em suas atividades decisórias (atos e processos administrativos).

---

[2] Adotaram normas de licitação sustentável, entre outros, os seguintes países: Coréia do Sul, Reino Unido, Canadá, Estados Unidos, Noruega, África do Sul, Japão, Suécia, Áustria, Suíça e Espanha.

[3] Dialogando com a antiga Agenda 21, pode-se dizer que o ano de 2015 ficará na história como o ano da definição dos **17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**, fixados numa cimeira da ONU, em Nova Iorque (EUA). Trata-se da nova agenda de ação até 2030, que se baseia nos progressos e lições aprendidas com os 08 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, entre 2000 e 2015. Esta agenda é fruto do trabalho conjunto de governos e cidadãos de todo o mundo para criar um novo modelo global para acabar com a pobreza, promover a prosperidade e o bem-estar de todos, proteger o ambiente e combater as alterações climáticas.

## 3 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO BRASIL, PARA A AGENDA 2030

Em setembro de 2015, os 193 países membros das Nações Unidas apoiaram uma nova política global: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que tem como propósito promover o desenvolvimento do mundo e melhorar a qualidade de vida de todas as pessoas.

Para esse intuito, foram estipulados 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) com 169 (cento e sessenta nove) metas – a serem alcançadas através de uma execução síncrona que associa distintos níveis de governo, organizações, empresas e a sociedade como um todo, nos âmbitos internacional e nacional, e também local.

Essa agenda está pautada em cinco áreas de importância (ou chamados 5 Ps): 1) Pessoas (erradicar a pobreza e a fome de todas as maneiras e garantir a dignidade e a igualdade); 2) Prosperidade (garantir vidas prósperas e plenas, em harmonia com a natureza); 3) Paz (promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas); 4) Parcerias (implementar a agenda por meio de uma parceria global sólida); e 5) Planeta (proteger os recursos naturais e o clima do nosso planeta para as gerações futuras).

Ao fim e ao cabo, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável elaborados pela ONU a serem alcançados na Agenda 2030 são um clamor universal à ação para pôr fim à pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade. Estes são os objetivos para os quais as Nações Unidas estão contribuindo a fim de que se possa atingir a Agenda 2030 no Brasil.

São 17 (dezessete) Objetivos ambiciosos e interconectados que abordam os principais desafios de desenvolvimento enfrentados por pessoas no Brasil e no mundo.[4]

Tais Objetivos abrangem diversos temas, sejam de perspectivas ambientais ou sociais. Tal como os propósitos de cada ODS, eles foram engendrados de tal forma que

[4] Seriam eles: ODS 1 – Erradicação da pobreza; ODS 2 – Fome zero e agricultura sustentável; ODS 3 – Saúde e bem-estar; ODS 4 – Educação de qualidade; ODS 5 – Igualdade de gênero; ODS 6 – Água potável e saneamento; ODS 7 – Energia limpa e acessível; ODS 8 – Trabalho decente e crescimento econômico; ODS 9 – Indústria, inovação e infraestrutura; ODS 10 – Redução das desigualdades; ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis; ODS 12 – Consumo e produção responsáveis; ODS 13 – Ação contra a mudança global do clima; ODS 14 – Vida na água; ODS 15 – Vida terrestre; ODS 16 – Paz, justiça e instituições eficazes; ODS 17 – Parcerias e meios de implementação. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015)

fossem correlativos. Isto significa que, quando um país chegar a alcançar um deles, muito seguramente, terá conseguido progredir em outros. Um ótimo exemplo, seria se caso um país atingisse todos os objetivos traçados do ODS n. 11 (Cidades e comunidades sustentáveis), chegando a uma cidade sustentável; possivelmente isso significa que aquele município também teria cumprido com metas do ODS n. 6 (Água limpa e saneamento), o ODS n. 8 (Crescimento econômico) e o ODS n. 15 (Proteção da vida na terra).

Todavia, dois pontos são relevantes para serem abordados neste momento. O primeiro, como dito alhures, é que, embora todos os ODS sejam interdependentes, obviamente que os mesmos podem e devem ser trabalhados individualmente, sendo utilizados como parâmetros para algum segmento da sociedade que deve ser revisado (e revisitado) à luz daquele ODS escolhido.

O segundo, é que diversos são os segmentos da sociedade civil que podem ser analisados partindo desses "ODSs", como por exemplo, segmentos do primeiro, segundo ou terceiro setor[5]. Isso porque todos esses setores convivem numa ideia de sociedade plural. Todos esses setores da sociedade civil estão sendo aguardados em suas posturas, para a concretização desses diversos Objetivos da Agenda 2030.

O Primeiro Setor (governo/gestão pública/administração pública), escolhido para análise neste artigo, como visto, também é peça principal para a busca e concretização de tais Objetivos. Afirma-se que, não há, dentre todos os 17 Objetivos da Agenda 2030, algum que não clame pela participação das Administrações Públicas Brasileiras.[6]

O que se espera da Administração Pública é que, além de auxiliar externamente a sociedade civil, na busca e alcance das metas estabelecidas nos "ODSs", também revisite sua estrutura e atividades decisórias administrativas (atos e processos) para que possa, ela mesma, estar coerente com todas as metas dos 17 Objetivos.

E, como mencionado alhures, optou-se nesse trabalho, por abordar a problemática dos Processos Administrativos Disciplinares Brasileiros, e evidenciar que, por todos os seus defeitos históricos, tal instituto se desgarra e está longe de alcançar o ODS 16 da Agenda 2030 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes), principalmente em se tratando de duas das

[5] É cediço que a sociedade civil é dividida em **três setores**, primeiro, segundo e terceiro. O **primeiro setor** é formado pelo Governo, o **segundo setor** é formado pelas empresas privadas, e o **terceiro setor** são as associações sem fins lucrativos.

[6] E aqui, propositalmente, usando a expressão no plural, para lembrar que temos 01 (uma) Administração Federal, 26 (vinte e seis) Administrações Públicas Estaduais, 01 (uma) Administração Pública Distrital e 5.568 (cinco mil, quinhentos e sessenta e oito) Administrações Públicas Municipais.

temáticas a serem desenvolvidas e alcançadas por este, as quais seriam: 1) Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; e 2) Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis a qual seria.

O ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes), possui como objetivo central "Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis" (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 19).

Achar respostas permanentes nas questões processuais judiciais e administrativas é um desafio constante das sociedades. Afinal, garantia aos direitos humanos são alguns dos elementos fundamentais para alcançarmos um desenvolvimento sustentável. Por isso, reduzir todas as formas de arbitrariedades em processos administrativos da administração pública se torna uma busca relevante.

Desde a Carta Política de 1988, aqueles que antes eram princípios que somente alcançavam os processos judiciais, como "o devido processo legal" e a garantia do "contraditório e a da ampla defesa", previstos, respectivamente no art. 5º, LIV e LV da CF/88, foram estendidos a todos os processos administrativos, principalmente aos processos administrativos disciplinares ou sancionatórios.

Relembre-se aqui que, embora os três poderes (executivo, legislativo e judiciário) tenham suas funções típicas muito bem definidas na Constituição Federal de 1988, os mesmos são harmônicos entre si, podendo isso ser comprovado em dois aspectos. O primeiro, pela possibilidade de um Poder ter a autorização constitucional de controlar outro Poder. Segundo, pelo fato de todos os Poderes poderem efetuar, mesmo que de forma atípica, as funções dos outros Poderes.[7]

Diz-se isso porque, ao Poder Judiciário é dada a função típica de julgar os processos contenciosos judiciais. Todavia, os Poderes Legislativos e Executivo, também efetuam de forma atípica tal função, quando julgam processos administrativos disciplinares/sancionadores. Aliás, até mesmo o Poder Judiciário, em um papel atípico e em seus órgãos administrativos internos, também julga seus próprios processos administrativos sancionadores em que figuram seus próprios agentes internos.

[7] "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário." (BRASIL, 1988)

Sendo assim, e retornando a ideia do ODS 16, por óbvio que tal objetivo, quando fala de paz, justiça e instituições eficazes, sustenta-se no primado da dignidade da pessoa humana e nos direitos humanos. E, quando não há a observância dos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, o consectário lógico disso, é a violação de Direitos Humanos.

E aqui repousa o principal problema do artigo; historicamente, os processos administrativos disciplinares/sancionadores, em sua esmagadora maioria, por todas "administrações públicas brasileira", esteja ele tramitando em qualquer dos Poderes, desgarra-se do devido processo legal.

## 4 DEVIDO PROCESSO LEGAL COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Como se sabe, segundo o inciso LIV do art. 5.º da CF/88, "ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal". É cediço, em nossa doutrina e jurisprudência, que o dispositivo mencionado pressupõe o direito fundamental ao devido processo legal.

O campo de amparo normativo do devido processo legal é vasto. É de praxe asseverar, historicamente, que todos os demais direitos fundamentais processuais estão consignados ou decorrem do devido processo legal. Isso, intrinsicamente, demonstra a relevância de referido direito fundamental para a matéria processual brasileira, seja ela no âmbito judicial ou administrativa.

Afora a Constituição Federal, o *devido processo legal* está, da mesma forma, balizado em convenções internacionais sobre direitos humanos dos quais o Brasil é signatário. E, conforme o § 3.º do art. 5.º da CF[8], essas convenções internacionais, quando submetidas a específico procedimento de aprovação, serão equivalentes às emendas constitucionais, ou seja, terão status de normas constitucionais.

[8] Art. 5º (...) § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (BRASIL, 1988)

Quando não submetidas ao procedimento de aprovação do § 3.º do art. 5.º da CF/88, as convenções internacionais sobre direitos humanos possuirão caráter supralegal, de acordo com o entendimento pacífico do STF[9].

Destarte, possuindo status de normas constitucionais ou caráter supralegal, as convenções internacionais sobre direitos humanos e, especialmente, suas previsões sobre o *devido processo,* devem ser obedecidas em território brasileiro.

Respeitar ao devido processo previsto nas convenções internacionais, isto é, ao que se chama de devido processo convencional (GUARNIERI; MENEZES, 2022), porém, é muito mais do que obedecer às suas disposições textuais.

Como mencionado, o âmbito de proteção do devido processo legal é amplíssimo. A doutrina majoritária compreende o devido processo legal como fonte normativa mais genérica de todos os demais direitos fundamentais processuais, explicitados ou não na Constituição qualificando-o como *sobreprincípio* ou *superprincípio*, por fundir, em sua esfera de proteção, vários princípios processuais mais específicos.

A potência histórica do devido processo legal está presente, na prática jurídica e administrativa, na referência, muito comum entre os juristas, de algum princípio processual especial (como por exemplo, contraditório, ampla defesa e juiz natural, etc) acompanhado da invocação do devido processo, e isso quando este não vem mencionado pontualmente.

De qualquer modo, o fato é que o devido processo legal abarca atualmente, em seu âmbito de proteção, temáticas de todos os demais direitos fundamentais processuais, que derivam de sua previsão mais genérica – cláusula geral. Dessarte, o processo é devido quando se observam o contraditório e a ampla defesa (art. 5.º, LV, da CF/88), a igualdade entre as partes (art. 5.º, I, CF), o juiz natural (art. 5.º, XXXVII, CF), a duração razoável do processo (art. 5.º, LXXVIII, CF), a publicidade (art. 5.º, LX, CF), a fundamentação das decisões (art. 93, IX, CF), proíbem-se as provas ilícitas (art. 5.º, LVI, CF) etc.

Afora desse contexto processual, o devido processo legal ganhou, no Brasil, por forte influência estadunidense, uma roupagem material ou substancial, do qual se retiram, sem exclusividade, a proporcionalidade e a razoabilidade, cujo principal objetivo é a limitação ao arbítrio estatal (legislativo, executivo ou judiciário), concedendo parâmetros de controle das restrições aos direitos fundamentais e de outros valores juridicamente protegidos.

[9] Conforme entendimento firmado pelo STF no Recurso Extraordinário nº 466.343.

Além do mais, a proporcionalidade atua no equacionamento de conflitos entre normas constitucionais. Vê-se, assim, que, de fato, o conteúdo do devido processo legal é múltiplo e complexo, sendo, por isso, provavelmente uma das garantias mais amplas do direito constitucional seja para os processos judiciais, seja para os processos administrativos disciplinares/sancionadores.

Interpretar o devido processo legal como uma soma dos demais direitos fundamentais processuais é de grande relevância. É que, em alguns ordenamentos, embora não se utilize a expressão "devido processo legal" (como ocorre na Alemanha, ou utilizando-se outra expressão, na Itália - "giusto processo"), não se esquece a presença de um modelo processual de atuação estatal, que deve ser observado para que, ao final, a decisão seja considerada legítima.

Sendo assim, é viável falar em devido processo mesmo nos sistemas normativos em que ele não está estipulado expressamente na lei. Nesta senda, o exame de sua essência normativa ocorre frente ao estudo dos direitos processuais humanos ou direitos fundamentais específicos.

E, por isso, a análise do processo administrativo disciplinar/sancionador a luz deste princípio é importante para que se concretize o intento da ODS n. 16.

O processo administrativo disciplinar brasileiro é uma das irracionalidades que permanecem na burocracia, a despeito da modernidade da ciência jurídica e dos recursos alternativos para resolução de incidentes funcionais. Em que pese ser um direito do acusado (direito ao devido processo legal), na prática é ele próprio, o processo, a punição.

O improviso com que é tratado, a exposição do agente público muitas vezes ao ridículo, o tempo despendido para a sua finalização e a falta de conhecimento básico de direitos que as comissões têm, em regra, em se relacionar com o acusado e sua defesa, transformam esses processos, sobremaneira, em algo que faz com esses expedientes sejam, sobretudo, traumáticos, por muitas vezes levando a Administração a ser condenada a indenizações por danos morais e patrimoniais.

## 5 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR À BRASILEIRA: UM HISTÓRICO DE ILEGALIDADES E DESCOMPASSO COM DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os Processos Administrativos Disciplinares vêm sendo tratados com descaso nas Administrações Públicas Brasileiras, estes processos tendem à arrastar-se no tempo e à não observar os mandamentos constitucionais. Desta forma, serão elencados princípios adstritos aos PADs, como estes desdobram-se na condução destes processos, e, como estes vêm sendo (in)aplicados pelas diversas Administrações Públicas Brasileiras.

Neste trilhar, é possível perceber diversas situações em que a promoção dos Processos Administrativos Disciplinares ocorre ao alvedrio da legalidade instituída no ordenamento jurídico pátrio e aos demais princípios jurídicos que espargem seus efeitos na seara administrativa. Note-se que o conceito de legalidade ora em comento refere-se à acepção desta de maneira ampla, absorvendo os mandamentos constitucionais, assim como entendimentos doutrinários, os quais, são aplicáveis na esfera administrativa. Cabe destacar, inclusive, que a legalidade é um dos princípios insculpidos no *caput* do art. 37 da CF/88.

O conceito de legalidade passou por um processo evolutivo, onde buscou-se a relativização do sentido restritivo de atuação administrativa vinculada tão somente à lei, para, posteriormente, conectá-la à todo o ordenamento jurídico, sobretudo, aos dispositivos constitucionais. Parcela da doutrina defende o denominado princípio da juridicidade que expressa esta evolução:

> O princípio da juridicidade confere maior importância ao Direito como um todo, daí derivando a obrigação de se respeitar, inclusive, a noção de legitimidade do Direito. A atuação da Administração Pública deve nortear- -se pela efetividade da Constituição e deve pautar-se pelos parâmetros da legalidade e da legitimidade, intrínsecos ao Estado Democrático de Direito. (OLIVEIRA, 2013, p. 76)

O agir administrativo em conformidade com a legalidade, especialmente no bojo dos Processos Administrativos Disciplinares, implica no respeito às garantias e direitos erigidos no ordenamento jurídico pátrio, os quais, são inerentes ao agente público que responde à um processo disciplinar. Ou seja, no momento em que as autoridades condutoras dos PADs atuam de maneira inquisitória, persecutória, tendenciosa, e dotadas de um abjeto punitivismo, estão ao arrepio dos mandamentos da Carta Maior de 1988.

A perseguição no âmbito de um Processo Administrativo Disciplinar contraria de maneira gritante o princípio constitucional da impessoalidade (art. 37, *caput*, CF), o qual, implica no tratamento imparcial e equânime que deve ser conferido aos agentes públicos indiciados, dispensando o trato privilegiado ou de cunho persecutório. O princípio da impessoalidade pode ser interpretado como um desdobramento do princípio da isonomia,

disposto no *caput* do art. 5º da Carta Constitucional de 1988, ou seja, este princípio determina que a Administração Pública deverá conferir tratamento igualitário à todos administrados, sendo que ‘’ simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa [...]’’ (MELLO, 2016, p. 117)

A execução dos Processos Administrativos Disciplinares com base na busca incansável de uma punição, como muitas vezes é realizada nos corredores das Administrações Públicas Brasileiras, está em completo desacordo com o interesse público, uma vez que este manifesta-se na alçada dos Processos Administrativos Disciplinares quando a punição não é um fim em si mesma, já que a finalidade de um PAD não é o alcance, à todo custo, da punição ao agente público indiciado, devendo ser abandonado o punitivismo na condução do exercício correcional.

Na toada da redemocratização do Estado brasileiro vislumbra-se o princípio da publicidade, insculpido no art. 37, *caput* da CF, como uma maneira de romper com a lógica de obscurantismo da atividade estatal, a qual, nos períodos ditatoriais era realizada ao arrepio do conhecimento público, onde o segredo era a regra do agir administrativo.

Na seara dos Processos administrativos Disciplinares a publicidade manifesta-se, para o agente público indiciado, na citação deste para receber o ato de instauração do processo, na comunicação de todos os demais atos tomados na instrução do feito, traduz-se no direito de vistas, ou retirada de cópias, do inteiro teor do processo, e, na comunicação da decisão exarada pela autoridade competente. Frisa-se que a imposição de empecilhos para o exercício dos referidos direitos é uma afronta à ampla defesa e ao contraditório do indiciado, momento em que ocorre a interconexão destas premissas, especialmente, no que tange à entrega do ato de instauração do processo e ao direito de vista, ou retirada de cópias, já que não há como defender-se daquilo que não é sabido.

O princípio da eficiência foi inserido no *caput* do art. 37 da CRFB/88 através da Emenda Constitucional n.º 19/1988 (Reforma Administrativa), e passou, desde então, a orientar a atuação das Administrações Públicas Brasileiras, englobando, desta forma, os agentes públicos e a estruturação dos órgãos públicos, sendo que, ambos deverão pautar-se pela economicidade, pela adequação dos meios utilizados em razão dos fins colimados pelas Administrações, e o alcance de resultados de modo célere e preciso. Contudo, não é o que pode ser percebido na realização dos PADs das Administrações Públicas Brasileiras, os quais,

revestem-se de uma nefasta morosidade que ocasiona diversos prejuízos aos agentes públicos indiciados, sejam estes de ordem emocional ou financeira.

A eficiência no âmbito dos Processos Administrativos Disciplinares corresponde à observância dos respectivos prazos estabelecidos para a completa instrução e julgamento dos processos. Não sendo cabível um processo de tramitação lenta, que trará, além da eventual prescrição da pretensão punitiva da Administração, um prejuízo ao erário e ao agente público indiciado que terá de suportar todas as mazelas de seu indiciamento por um tempo indeterminado, momento em que o processo transforma-se na própria penalidade. Neste entendimento que a Emenda Constitucional n.º 45/2004, alcunhada Reforma do Judiciário, incluiu o inciso LXVIII no art. 5º da CF, o qual, dispõem que todos têm direito à razoável duração do processo, seja este de cunho judicial ou administrativo.

Ademais, verifica-se que estes processos oneram, sobremaneira, as Administrações Públicas pátrias através do dispêndio de materiais e direcionamento de servidores para atuação nas comissões responsáveis pelos Processos Administrativos Disciplinares. Constata-se, portanto, uma situação de flagrante desrespeito do atual estado dos PADs no Brasil para com os mandamentos constitucionais em lume, essencialmente, o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF) e duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, CF).

A atuação da Administração Pública exteriorizada através de processos e procedimentos formais devidamente previstos em lei, encontra guarida no art. 5º, LIV da CF/88, que traz o devido processo legal. A origem deste princípio está respaldada na necessidade de proteção da liberdade e da propriedade dos indivíduos, os quais encontram-se, usualmente, em posição de submissão frente ao excesso de força estatal. Figura, desta forma, o princípio do devido processo legal como uma atenuante desta desigualdade de forças entre Administração Pública e administrados, através da sujeição do Estado à lei que ele mesmo criou.

O princípio do devido processo legal irradia seus efeitos para a seara dos Processos Administrativos Disciplinares e, resulta, mormente, nas garantias de que não ocorrerá a aplicação de penalidade funcional sem a observância deste princípio. Ressalta-se o termo ‘’ devido’’, isto é, não se está falando de um processo sumário, inquisitório, mas sim daquele que assegure ao indiciado um mínimo de justeza na condução deste, através da viabilização das garantias da ampla defesa e do contraditório, consectárias, desta forma, do devido processo legal.

Por determinação constitucional, nos termos do art. 5º, LV, resta assegurado aos litigantes em processos jurisdicionais ou administrativos o respeito ao exercício do contraditório e da ampla defesa, os quais, são esteios para a condução de um PAD em consonância com o Estado Democrático de Direito e com o intuito de alcançar instituições pautadas na justiça, inclusão e participação dos atores do processo. Nesta senda, desrespeitar estes princípios fundantes do Estado Democrático de Direito é afrontar os direitos fundamentais erigidos com o trilhar evolutivo da própria humanidade, e das ciências jurídicas.

Preliminarmente, é indeclinável perquirir acerca do conceito de contraditório. A praxe processual contraditória implica uma distância do modelo positivista, onde ocorre a subsunção mecânica da lei abstrata ao caso concreto, sem levar em conta as peculiaridades de cada situação. Uma atuação processual sob o prisma do contraditório leva em conta uma ‘’ visão dinâmica e criativa das decisões processuais, a declaração do direito ao caso administrativo não é tarefa exclusiva da administração, mas de todos os protagonistas do processo.’’ (BACELLAR FILHO, 2013, p. 109)

Desta forma, o contraditório acarreta em uma visão dialógica do processo, sendo que a verdade a ser extraída do bojo do processo deve ser construída com os posicionamentos de ambas as partes de um processo. A verdade do processo, exteriorizada na decisão da autoridade competente, não há de ser extraída com base em um juízo unitário, realizado ao alvedrio da outra parte que compõem a estrutura processual.

No que tange aos Processos Administrativos Disciplinares o contraditório acarreta na impossibilidade da condução do processo com arbítrios e autoritarismos para com o agente público processado, cerceando seu direito de defesa e, sobremaneira, negando-lhe a produção probatória ou desconsiderando as provas por este produzidas. O agente público indiciado deve ser um sujeito processual na contenda sob análise em um PAD, onde impende ser-lhe propiciado os meios adequados de defesa, realização de provas e possibilidade de interposição de recursos:

> Na atualidade do Direito Disciplinar, em que se observa e se aplica o princípio do contraditório, dentre outros, é garantido, desde o início da investigação, que não haverá apuração unilateral por parte da Administração Pública, sem que o servidor público tenha a garantia de que se defenderá do que lhe é imputado em todas as fases da respectiva investigação. (MATTOS, 2010, p. 14)

A observância do contraditório incide em todas as fases de um PAD, não bastando tão somente a apresentação de defesa antes da tomada de decisão da autoridade

administrativa. Imperiosa a presença do indiciado em todas fases processuais, desde a instauração do feito, durante sua instrução, na fase de relatoria e vias recursais.

Na abertura de um PAD é necessário citar o indiciado para tomar conhecimento dos fatos que estão lhe sendo imputados em seu inteiro teor, propiciando ao mesmo o acesso aos autos processuais e da peça de instauração. Durante a instrução, fase direcionada à produção probatória, é indispensável oportunizar a paridade na produção das provas ao processado e a juntada de defesa prévia, bem como, que todos atos de cunho probatório lhe sejam comunicados e propiciados o acesso ao seu inteiro teor. Anteriormente à produção do relatório final da comissão processante é imperioso viabilizar a apresentação de defesa escrita, no intuito de que sejam avaliados os argumentos suscitados pela parte indiciada acerca de todos objetos constituintes do processo, desde sua instauração e demais provas carreadas aos autos processuais.

O princípio da ampla defesa além de estar inscrito nos termos do art. 5º, LV, também está explicitado na carta constitucional no art. 41, § 1º, I e II, onde fica assegurado este direito de maneira específica para os servidores públicos estáveis acusados em Processos Administrativos Disciplinares. O direito ao exercício da ampla defesa esparge seus efeitos por todo o trilhar de um PAD e confere ao indiciado uma série de garantias e prerrogativas.

É defeso à Administração, no ato de abertura de um processo disciplinar, a descrição generalizada do possível ilícito funcional, sendo imperioso um relato pormenorizado da conduta em dissonância com as disposições estatutárias. Esta vedação é uma consequência da observância da ampla defesa, uma vez que não é possível defender-se de um fato não especificado e individualizado. A ampla defesa é caracterizada por incidir em todas as fases do processo disciplinar, assegurando ao indiciado a produção de provas, oferecimento de defesa prévia, defesa final e via recursal.

Intrínseco à organização social do Estado Democrático de Direito é o princípio da presunção da inocência, gravado no art. 5º, LVII da CF, e tendo aplicabilidade em sede de Processos Administrativos Disciplinares. É um princípio fundante do processo jurisdicional e administrativo, que acarreta ao órgão acusador o dever de comprovar os ilícitos imputados aos processados, cabendo à Administração o ônus probatório, afastando a aplicação de penalidades funcionais através de processos de cognição sumária realizados às escusas do indiciado.

O respeito à presunção da inocência traz consequências endo e extraprocessuais, nas entranhas do processo acarreta o dever da acusação comprovar os supostos atos ilícitos em comento, manifesta este devir o brocado *in dubio pro reo*, o qual, da mesma forma ocasiona a necessidade de absolvição por falta de provas. À vista disso, a presunção da inocência somente pode ser maculada quando visível o devido conjunto probatório, realizado sob o prisma do contraditório e capaz de comprovar o cometimento de falta funcional:

> Por essa razão, o princípio ora em análise é de suma importância, em decorrência de que a inocência somente poderá ser afastada através de um conjunto probatório robusto e seguro, produzido sob o crivo do contraditório, que não deixe margem a nenhuma dúvida, porquanto não se julga por intuição ou presunção de culpa. (MATTOS, 2010, p. 80)

Já na acepção extraprocessual acarreta no dever de tratar o indiciado como inocente e utilizando-se do respeito e da urbanidade, sem emissão de juízos valorativos que o considerem, de antemão, culpado, deve-se, neste trilhar, repelir o costume punitivo de estigmatizar o agente público processado. Concerne às Administrações Públicas primar pela imagem deste, guardando o devido sigilo sobre os fatos imputados. Entretanto, diversas são os casos nos quais os PADs são conduzidos de modo que os agentes públicos processados são expostos à situações vexatórias e à prejulgamentos.

O princípio do juiz natural é extensível aos PADs e está manifestado na Carta Magna pátria no art. 5º, XVII e LIII, os quais, respectivamente, determinam a proibição dos tribunais de exceção e que nenhum cidadão será processado, ou sentenciado, por autoridade incompetente. Na seara dos PADs, este princípio manifesta-se na exigência de garantias funcionais para composição dos membros de comissões processantes, cita-se à guisa de exemplo, a estabilidade dos servidores que irão integrá-las e a observância análoga do regime de impedimentos e suspeições, disposto nos arts. 18 à 21 da Lei n.º 9.784/1999 (BRASIL, 1999). Gera a necessidade, também, de observar o critério hierárquico para designação da autoridade que aplica a sanção disciplinar e a respectiva reserva legal para tanto.

A oportunidade de interposição de recursos em Processos Administrativos Disciplinares também deve ser albergada pelas Administrações Públicas, sendo compreendida como um desdobramento da ampla defesa e do direito constitucional de petição do art. 5º, XXXIV, a. A previsão constitucional destaca que o direito de petição independe do pagamento de taxas, entendimento cristalizado na Súmula Vinculante n.º 21 do STF.

Na seara recursal dos Processos Administrativos Disciplinares a boa doutrina adota o princípio da vedação da *refomatio in pejus*, ou seja, a impossibilidade do pedido recursal majorar a pena imposta ao agente público processado em virtude da própria natureza da intenção recursal e da adoção do sistema acusatório calcado na ampla defesa.

Sendo assim, de suma importância tratar sobre a prescrição da ação disciplinar. A prescrição do direito de punir das Administrações Públicas está sujeito à prescrição, constatada a partir do completo fluxo do prazo legal para aplicação de penalidades administrativas, previsto no texto constitucional nos termos do art. 37, § 5º. A prescritibilidade da ação disciplinar configura como uma garantia para os acusados, já que impede que os feitos disciplinares prolonguem-se indefinidamente no tempo, no intuito de perscrutar toda vida do servidor público processado e encontrar, à custa da exaustão, um eventual liame de autoria e materialidade das supostas infrações funcionais.

Neste sentido, a inexistência da prescrição possibilitaria à Administração a promoção de processos disciplinares eivados de interesses escusos e de cunho persecutório, constituindo verdadeiro castigo ao servidor processado, que restaria ‘’ aterrorizado e constrangido com a demora injustificada da tramitação do processo administrativo disciplinar’’ (MATTOS, 2010, p.124) ainda possível de aplicar penalidades funcionais.

A Lei n.º 8.112/90 (BRASIL, 1990) estabeleceu prazos para a prescrição da ação disciplinar, sendo que a ausência de determinação legal nos respectivos estatutos não pode servir de subterfúgio para perpetrar um processo disciplinar ao longo do tempo:

> Se a prescritibilidade da pretensão punitiva da administração pública consubstancia princípio constitucional expresso, a inexistência de lei versando sobre prazo prescricional jamais poderá levar à imprescritibilidade, devendo o intérprete socorrer-se da analogia para colmatar eventuais lacunas [...] (BACELLAR FILHO, 2013, p. 206)

Em que pese a previsão da prescrição das ações disciplinares promovidas pelas Administrações Públicas, verifica-se, na prática, que estes processos delongam-se no tempo, e, transmutam-se em verdadeiros ultrajes aos princípios ora em apreciação, desprestigiando as Administrações Públicas Brasileiras que transformaram o instituto do PAD num constante vilipêndio à ordem constitucional vigente.

O exame jurisdicional dos atos exarados pela autoridade administrativa condutora de um PAD é inerente à estruturação da ordem jurídica pátria, uma vez que o Brasil sujeita-se à

unicidade de jurisdição, onde os atos da Administração Pública estão sujeitos a serem objetos de lides jurisdicionais. Ressalta-se, portanto, a inexistência de um contencioso administrativo desligado da possibilidade de exame jurisdicional. Isto posto, pode a autoridade judicial decretar, de plano, a ilegalidade de um PAD que não respeitou a legalidade, ampla defesa e contraditório, e demais princípios constitucionais abordados no presente momento.

Delineados, enfim, os princípios norteadores correlatos ao processo administrativo disciplinar sob a luz da ordem constitucional de 1988, consectários da adoção do Estado Democrático de Direito e da proteção da dignidade da pessoa humana, chega-se à conclusão de que muito deve mudar na atuação das Administrações Públicas Brasileiras para conferir concretude à estes necessários princípios, e, ensinamentos que regem o PAD. Sendo que este instituto jurídico, caso as Administrações Públicas pátrias observassem com perseverança estes mandamentos, estaria mais de acordo com a busca por instituições eficazes que promovam a paz e a justiça, conforme consignado no Objetivo n.º 16 da Agenda 2030 da ONU.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo elaborado com o fito de perquirir acerca do cenário dos Processos Administrativos Disciplinares das Administrações Públicas Brasileiras, analisando este instituto jurídico à luz dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, sobretudo, o Objetivo n.º 16 – ‘’ Paz, Justiça e Instituições Eficazes’’ – para verificar se as diversas Administrações Públicas pátrias vêm promovendo, ou não, a consecução deste Objetivo na seara administrativa disciplinar.

Destarte, utilizando-se do método de abordagem indutivo aliado ao método de procedimento monográfico, e, das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, prestou-se o presente artigo científico a elaborar um escorço de resposta à problemática em lume. Neste trilhar, em um primeiro momento, foi realizada uma sucinta descrição dos fins perseguidos pela ONU no que tange aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis previstos na Agenda 2030, perscrutando, também, o conceito de desenvolvimento sustentável e sua inserção dentro das Administrações Públicas Brasileiras.

Desta maneira, foi examinada a atuação das Administrações Públicas Brasileiras em seus Processos Administrativos Disciplinares/Sancionadores, os quais, vêm, reiteradamente,

ignorando os princípios e mandamentos (infra)constitucionais adstritos à estes processos, bem como efetuados ao alvedrio da busca por instituições eficazes que promovam a justiça e a paz, sem atuações persecutórias e tendenciosas.

Derradeiramente, passou-se à análise dos princípios constitucionais violados no âmbito dos Processos Administrativos Disciplinares realizados nas diversas Administrações Públicas Brasileiras, explorando os desdobramentos destes princípios nos PADs, e, como estes vêm sendo vilipendiados neste processos.

Portanto, resta claro que as Administrações Públicas Brasileiras ainda têm muito a evoluir no que tange ao trato conferido aos Processos Administrativos Disciplinares, devendo ser abandonada as atuações marcadas por perseguições, descasos e ao arrepio do ordenamento jurídico brasileiro, sendo este o atual ‘’estado da arte’’ dos PADs que vêm sendo consumados nos corredores das Administrações Públicas pátrias, ao alvedrio da persecução de Instituições Públicas eficazes capazes de promover o desenvolvimento sustentável, a paz e a justiça.

## REFERÊNCIAS


BACELLAR FILHO, Romeu Fellipe. **Processo administrativo disciplinar**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 218 p. Disponível em: <ttps://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502189904/.>. Acesso em: 18 out. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.> Acesso em: 17 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília: Presidência da República, 1990. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm.> Acesso em: 18 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília: Presidência da República, 1999. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm.> Acesso em: 18 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). EMENTA: PRISÃO CIVIL. Depósito. Depositário infiel. Alienação fiduciária. Decretação da medida coercitiva. Inadmissibilidade absoluta. Insubsistência da previsão constitucional e das normas subalternas. Interpretação do art. 5º, inc. LXVII e §§ 1º, 2º e 3º, da CF, à luz do art. 7º, § 7, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica). Recurso improvido. Julgamento conjunto do RE nº 349.703 e dos HCs nº 87.585 e nº 92.566. É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito. **Recurso Extraordinário**

**466343-1/SP**. Recorrente: BANCO BRADESCO S/A. Recorrido: LUCIANO CARDOSO SANTOS. Relator: Min. Cezar Peluso, 03 de dezembro de 2008. Lex: jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, São Paulo, v. 17, n. 168, p. 29-165, 2010. Disponível em: < https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:supremo.tribunal.federal;plenario:acordao;re:2008-12-03;466343-2343529> Acesso em: 17 out. 2022.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes D. **Tratado de Direito Administrativo Disciplinar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. 964 p. Disponível em: < https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-5609-7/.>. Acesso em: 18 out. 2022.

MELLO, Celso Antonio Bandeira D. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 1151 p.

MENEZES, Aldo Botana. GUARNIERI Luciano Morgado. O devido processo legal constitucional e convencional: diálogo necessário para o Estado Democrático de Direito. **Revista Direitos Democráticos & Estado Moderno**, São Paulo - SP, vol. 01, n. 04, p. 129-147, maio, 2022. Disponível em: < https://revistas.pucsp.br/index.php/DDEM/article/view/57468/39746>. Acesso em: 18 out. 2022.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho R. **Princípios do Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Método, 2013. 216 p. Disponível em: < https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-4939-6/.>. Acesso em: 18 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 17 out. 2022.