

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

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 - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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 - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

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

Coordenadores: Ilton Garcia Da Costa; Janaína Rigo Santin; Emerson Affonso da Costa Moura – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-620-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



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

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

APRESENTAÇÃO

Com alegria, que nos coube coordenar o grupo de trabalho DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA 1 no IX Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito “Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos” e fazer a apresentação dos textos dos trabalhos discutidos.

O texto “DESAFIOS ENTRE O FEDERALISMO FISCAL E A MUNICIPALIZAÇÃO NO BRASIL” de Ludimar Santos Silva, Caroline Ribeiro Bianchini e Rodrigo Stadtlober Pedroso busca a partir da discussão dos fundamentos teóricos e normativos do federalismo brasileiro, demonstrar que a configuração federativa do Brasil influencia diretamente a capacidade de implementação de políticas públicas urbanas e que a efetividade da municipalização depende do fortalecimento de um federalismo cooperativo, baseado na adequada distribuição de recursos, na ampliação da capacidade institucional dos municípios e na melhoria dos mecanismos de coordenação entre os entes federativos.

O trabalho “DIREITO À EDUCAÇÃO E DEVER DE PLANEJAMENTO: A ANÁLISE EX ANTE COMO CRITÉRIO DE JURIDICIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS” de Marússia Tatianna de Freitas Dias sustenta o dever de planejamento no Estado Constitucional como a própria juridicidade do agir estatal, especialmente, quando a decisão pública incide sobre direitos fundamentais e produz efeitos coletivos de longa duração, de forma que a boa administração, motivação adequada, racionalidade decisória e

A investigação “ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIGITAL E EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA: DESAFIOS JURÍDICOS DA ADMINISTRAÇÃO 4.0 NO SETOR PÚBLICO” de Mateus Rodarte de Carvalho e Leandro Velloso E Silva propõe que as tecnologias digitais da Administração 4.0 potencializam a eficiência administrativa e a capacidade estatal de formulação e implementação de políticas públicas, mas exigem simultaneamente mecanismos jurídicos de controle, accountability, transparência, digitalização da gestão pública permitindo controle adaptado às novas formas tecnológicas de exercício do poder estatal.

O trabalho “ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIGITAL E DEVIDO PROCESSO LEGAL ALGORÍTMICO: A OPACIDADE ALGORÍTMICA, O DIREITO À EXPLICAÇÃO E OS MECANISMOS DE CONTROLE’ de Maria Eduarda Dos Santos Silva, Pâmela Urgniani de Freitas e Albino Gabriel Turbay Junior discutem a tensão entre a celeridade da automação decisória e as garantias fundamentais apontando as dificuldades relativas à opacidade algorítmica e a necessidade de um devido processo legal, bem como, mecanismos de controle e accountability.

Inaugurando os debates do segundo bloco sobre controle, a pesquisa “A DEONTOLOGIA MILITAR COMO FUNDAMENTO NORMATIVO E FUNCIONAL DA EFICIÊNCIA CONSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS NO SÉCULO XXI” de Julio Cesar Macedo Feliciano Da Silva, Luciano Rosa Vicente e Raquel Xavier Vieira Braga discute como a deontologia militar - enquanto sistema normativo ético-jurídico - influencia a eficiência constitucional das Forças Armadas, de forma a confirmar como a proteção da hierarquia e da disciplina, aliada ao devido processo legal e ao controle judicial e externo, permitindo compatibilizar o regime jurídico especial militar com o Estado Democrático de Direito.

O trabalho “PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO POR INDIGNIDADE COM O

cassação tardia viola a estabilidade das relações jurídicas e extrapola os limites do poder regulamentar, impondo-se a criação de regra legal que prorrogue a vigência da Permissão para Dirigir até o julgamento definitivo do recurso administrativo.

A investigação “A CONSTITUCIONALIDADE FORMAL, INJUSTIÇA MATERIAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO TEMA 1079 DO STF – A DESPROPORCIONALIDADE DA SUSPENSÃO DA CNH NA RECUSA AO ETILÔMETRO SEM SINAIS DE EMBRIAGUEZ” dos mesmos autores discutem que a interpretação do art. 165-A embora tendo sido declarado constitucional pelo STF tem conduzido à aplicação de sanções desproporcionais, ao equiparar a recusa ao teste à embriaguez comprovada, mesmo na ausência de elementos fáticos que indiquem risco à segurança viária.

A pesquisa “O CONTROLE JUDICIAL DA DISCRICIONARIEDADE EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS À LUZ DAS TESES DO STF E DO STJ: LIMITES ENTRE LEGALIDADE E MÉRITO ADMINISTRATIVO” de Ana Luiza Santana Cardilli, Felipe Nascimento Da Silva e Paula Regina Pereira Dos Santos Marques Dias reforça que a discricionariedade administrativa não é absoluta, estando submetida à juridicidade constitucional e ao controle jurisdicional, porém, em juízos de legalidade – em casos de abuso de poder, desvio de finalidade, ausência de motivação adequada ou manifesta desproporcionalidade – sem que isso implique incursão no núcleo legítimo do mérito administrativo.

O trabalho “A COMPETÊNCIA PARA APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO EM UNIVERSIDADES FEDERAIS APÓS O DECRETO Nº 11.123/2022: EXIGÊNCIA DE UCI E SEUS REFLEXOS NA VALIDADE DOS ATOS DEMISSIOAIS PRATICADOS POR REITORES” de Savio Antiógenes Borges Lessa e Andreia Alves De Almeida aponta que a competência demissional do Reitor não possui natureza originária, decorrendo de delegação e subdelegação válidas, de forma que sob o novo marco infralegal demanda a existência formal de unidade correcional instituída para a sua atuação sancionadora.

Na terceira parte, discute-se regulação administrativa, com a pesquisa “GOVERNANÇA PÚBLICA E COMPLIANCE ADMINISTRATIVO: DIAGNÓSTICO DE RISCOS INSTITUCIONAIS E NECESSIDADE DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE EM ÓRGÃO ESTADUAL DE DEFESA AGROPECUÁRIA” de Cristina Abi Rached Iost, Audrey Moretti Martins e Ricardo Augusto Bonotto Barboza que apontam a necessidade e a relevância da implementação de um programa de integridade nesse órgão, com foco na identificação de vulnerabilidades organizacionais, riscos administrativos e inconsistências normativas que impactam a atuação dos servidores.

O texto “O MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (LEI 13.019/2014) COMO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO E SOLIDARIEDADE” de Jenaina Saugo Gadini analisa o Marco da Lei n.º 13.019/2014 como instrumento de regulação consensual e de concretização da solidariedade constitucional no âmbito da Administração Pública contemporânea apontando que a falta de sua efetividade decorre da permanência de práticas administrativas formalistas, pela desconfiança institucional e pela fragilidade do sentimento constitucional.

A investigação “A LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA DESLEGALIZAÇÃO NO BRASIL: SEPARAÇÃO DOS PODERES, AGÊNCIAS REGULADORAS E OS LIMITES DO PODER NORMATIVO TÉCNICO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL” de Jesiel Quadros Da Silva Junior aponta que a deslegalização não viola a separação de poderes ou princípio da legalidade, sendo resposta institucional legítima às exigências do Estado regulador contemporâneo, preservando o princípio da legalidade ao exigir base legal prévia e submissão dos atos normativos infralegais aos limites por ela fixados.

A pesquisa “QUANDO FINANCIAR É REGULAR: A FINEP COMO INDUTORA DA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA BRASILEIRA” de Tiago Borges Santiago propõe o conceito de "regulação por financiamento", distinguindo-o da tradicional "regulação por contrato"

oportunidades e ameaças que distanciam o plano de regionalização apresentado pelo estado das metas de atendimento de água potável e coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033 nas unidades regionais de saneamento básico na política estadual de prestação regionalizada de São Paulo.

Por fim, o trabalho “SANDBOX REGULATÓRIO APLICADO À SEGURANÇA PÚBLICA EM MINAS GERAIS: UMA LEITURA DA GOVERNANÇA EXPERIMENTALISTA COMO ALTERNATIVA INSTITUCIONAL AO MODELO REATIVO DE POLICIAMENTO” de Jorge Luiz Cândido Caldeira e Bruno Paiva Bernardes analisa a viabilidade jurídico-institucional do sandbox regulatório, sob a chave da governança experimentalista, como instrumento de superação do modelo reativo de policiamento na segurança pública mineira.

Os trabalhos, portanto, trazem importantes reflexões sobre temas contemporâneos discutido no âmbito da pesquisa em Direito Administrativo na pós-graduação em Direito no Brasil como federalismo, políticas públicas e governo digital na Administração Pública, novas perspectivas no controle administrativo à luz da Constituição Federal, bem como, instrumentos de regulação que permitam uma governança pública aperfeiçoada.

Outono de 2026,

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

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa, UENP

Profa. Dra. Janaina Rigo Santino, UFP

**A COMPETÊNCIA PARA APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO EM
UNIVERSIDADES FEDERAIS APÓS O DECRETO Nº 11.123/2022: EXIGÊNCIA DE
UCI E SEUS REFLEXOS NA VALIDADE DOS ATOS DEMISSIONAIS
PRATICADOS POR REITORES**

**THE COMPETENCE TO IMPOSE THE PENALTY OF DISMISSAL IN FEDERAL
UNIVERSITIES AFTER DECREE NO. 11,123/2022: REQUIREMENT OF UCI AND
ITS EFFECTS ON THE VALIDITY OF DISMISSAL ACTS ISSUED BY RECTORS**

**Savio Antiógenes Borges Lessa
Andreia Alves De Almeida**

Resumo

O presente estudo analisa a competência dos Reitores de Universidades Federais para aplicar a pena de demissão a servidores públicos federais após a edição do Decreto nº 11.123/2022. O problema de pesquisa consiste em verificar se, no novo regime normativo, o Reitor mantém competência legal para aplicar penalidade expulsiva quando a instituição não possui unidade correcional formalmente instituída, ou se a autonomia universitária seria suficiente para suprir essa exigência. Trata-se de pesquisa jurídico-dogmática, de natureza qualitativa, documental e bibliográfica, com análise da Constituição Federal e da legislação infraconstitucional (leis, portarias e notas técnicas) relacionadas a competência dos reitores das Universidades Federais para aplicar a punição de demissão. O estudo demonstra que a competência demissional do Reitor não possui natureza originária, decorrendo de delegação e subdelegação válidas. Conclui-se que, desde 1º de agosto de 2022, a subdelegação aos dirigentes máximos de autarquias e fundações federais depende da existência formal de unidade correcional instituída. A metodologia emprega abordagem dedutiva, pesquisa bibliográfica, documental e elaboração de fichamentos

Palavras-chave: Competência administrativa, Demissão, Unidade autonomia universitária, Direito administrativo sancionador

Abstract/Resumen/Résumé

instead from valid delegation and subdelegation. It concludes that, since August 1, 2022, the subdelegation to the highest-ranking officials of federal agencies and foundations depends on the formal existence of an established internal affairs unit. The methodology employs a deductive approach, bibliographical and documentary research, and the preparation of analytical summaries

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Administrative authority, Dismissal, University autonomy unit, Administrative sanctioning law

INTRODUÇÃO

A competência administrativa para aplicação da pena de demissão no serviço público federal constitui tema sensível no âmbito do Direito Administrativo Sancionador, sobretudo porque envolve a ruptura definitiva do vínculo funcional entre o servidor e a Administração Pública. Ao contrário de penalidades de menor gravidade, a demissão possui natureza demissória, produz efeitos funcionais, patrimoniais e reputacionais severos e, por isso, exige estrita observância da legalidade, do devido processo legal, da motivação, da proporcionalidade e, especialmente, da competência da autoridade julgadora.

No regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, disciplinado pela Lei nº 8.112/1990, a competência originária para aplicação da pena de demissão não pertence, de forma automática, aos dirigentes máximos das entidades da Administração Indireta. Trata-se de competência atribuída, em regra, às autoridades superiores indicadas no art. 141 da referida lei, podendo ser objeto de delegação e subdelegação nos limites fixados pelo ordenamento jurídico. Desse modo, o Reitor de uma universidade federal não exerce competência disciplinar expulsiva por força exclusiva da autonomia universitária ou da chefia administrativa da instituição, mas apenas quando houver base normativa válida que lhe confira tal atribuição (BRASIL, 1990, art. 141; BRASIL, 2022a, art. 3º, II).

Historicamente, a competência para julgamento de processos administrativos disciplinares e aplicação de penalidades expulsivas no âmbito das instituições federais de ensino foi sendo confirmada por sucessivos atos normativos. O Decreto nº 3.035/1999 delegou aos Ministros de Estado competência para a prática de atos disciplinares de maior gravidade. Posteriormente, atos ministeriais, como a Portaria MEC nº 430/2009, permitiram a subdelegação aos Reitores das universidades federais, consolidando, por determinado período, a prática administrativa de julgamento de processos disciplinares por essas autoridades. Entretanto, o Decreto nº 11.123/2022 inaugurou novo regime jurídico, ao condicionar a subdelegação da competência disciplinar expulsiva aos dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas federais à existência de unidade correcional instituída na respectiva entidade.

A partir de 1º de agosto de 2022, data de entrada em vigor do Decreto nº 11.123/2022 (art. 3º, II), a competência do Reitor para aplicar pena de demissão deixou de poder ser compreendida como simples decorrência da estrutura hierárquica universitária. O novo modelo

passou a exigir requisito institucional específico: a existência de unidade correcional instituída. Essa exigência foi reiterada no âmbito do Ministério da Educação pela Portaria MEC nº 555/2022 (art. 1º e 5º) e, posteriormente, pela Portaria MEC nº 1.819/2023, que manteve a subdelegação aos dirigentes máximos das autarquias e fundações vinculadas ao MEC que possuam unidade correcional. A mesma Portaria nº 1.819/2023 (art. 22 e 23), ao afirmar que a competência para aplicação de suspensão superior a trinta dias independe de unidade correcional, reforça, por interpretação sistemática, que a demissão exige condição mais rigorosa

Nesse contexto, o presente artigo tem como tema a competência dos Reitores de Universidades Federais para aplicação da pena de demissão após o Decreto nº 11.123/2022, com especial atenção à exigência de unidade correcional instituída e aos limites da autonomia universitária.

O estudo parte do seguinte problemática: **após a entrada em vigor do Decreto nº 11.123/2022, o Reitor de Universidade Federal possui competência legal para aplicar pena de demissão a servidor público federal quando a instituição não possui unidade correcional instituída, ou a autonomia universitária seria suficiente para suprir essa exigência normativa?**

A investigação se desenvolve a partir de duas hipóteses centrais. A primeira sustenta que, após o Decreto nº 11.123/2022, o Reitor de universidade federal somente possui competência legal para aplicar pena de demissão se a instituição possuir unidade correcional instituída, de modo que a ausência dessa estrutura no momento do ato demissional configura vício de competência e nulidade do ato. A segunda hipótese afirma que a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição Federal de 1988, não autoriza o Reitor a aplicar pena de demissão sem observância das regras federais de delegação e subdelegação de competência, pois a autonomia administrativa das universidades não se confunde com competência disciplinar expulsiva.

O objetivo geral será analisar se, após o Decreto nº 11.123/2022, a competência dos Reitores de universidades federais para aplicar pena de demissão depende da existência de unidade correcional instituída e se a autonomia universitária pode suprir a ausência desse requisito. Para alcançar esse propósito, a pesquisa examina a evolução normativa da competência para aplicação de penalidades expulsiva no serviço público federal;

Já os objetivos gerais consistem em identificar os requisitos jurídicos da subdelegação aos dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas federais; verificar se a ausência de unidade correcional compromete a validade do ato sancionador; delimitar o conteúdo jurídico

da autonomia universitária; e investigar os limites dessa autonomia diante do regime jurídico único dos servidores públicos federais.

Metodologicamente, a pesquisa é jurídico-dogmática, qualitativa, documental e bibliográfica. Utiliza-se o método dedutivo, partindo-se das normas gerais sobre competência administrativa, legalidade e poder disciplinar para examinar a situação específica das universidades federais após o Decreto nº 11.123/2022. Também se adota análise documental de atos normativos e administrativos relevantes.

Como elemento de concretização empírica, o artigo utilizará, em caráter ilustrativo e instrumental, documentos do Processo de reconhecimento Administrativo da Fundação Universidade Federal de Rondônia — UNIR como Unidade Correcional Constituída (UCI). Esse caso revela a importância prática do problema, pois envolve processos disciplinares julgados durante a vigência do Decreto nº 11.123/2022, com ato demissional praticado já sob a vigência do novo regime jurídico de competência, o que permite examinar a incidência temporal das normas de subdelegação e a necessidade de existência de unidade correcional instituída no momento da aplicação da pena (UNIR, 2019-2025, p. 1, 11, 16, 337 e 339).

A relevância da pesquisa reside, portanto, na necessidade de compatibilizar a autonomia universitária com os limites constitucionais e legais do poder sancionador administrativo. Em matéria de demissão, a competência da autoridade julgadora é pressuposto de validade do ato administrativo. Por isso, a investigação contribui para o debate sobre legalidade, segurança jurídica, controle da atividade correcional e proteção do servidor público contra atos sancionadores praticados por autoridade eventualmente incompetente.

Ao final, espera-se demonstrar que a competência disciplinar expulsiva dos Reitores de universidades federais, após o Decreto nº 11.123/2022, possui natureza derivada, condicionada e juridicamente controlável.

Para responder ao problema de pesquisa e verificar as hipóteses propostas, o artigo será desenvolvido em quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais.

O primeiro capítulo do desenvolvimento examinará a competência para aplicação da pena de demissão no regime jurídico dos servidores públicos civis da União, com ênfase na Lei nº 8.112/1990. A abordagem se justifica porque, antes de discutir a competência dos Reitores das universidades federais, é necessário identificar quem detém, originariamente, a competência para aplicar penalidades expulsivas no serviço público federal.

O segundo capítulo do desenvolvimento abordará a evolução normativa da delegação e da subdelegação de competência em matéria disciplinar no âmbito do Poder Executivo Federal.

A finalidade desse capítulo é demonstrar que a competência dos Reitores para aplicar pena de demissão não é originária, mas derivada de sucessivos atos de delegação e subdelegação.

O terceiro capítulo do desenvolvimento será dedicado à análise da unidade correcional instituída como requisito para a subdelegação de competência aos dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas federais. Esse é o núcleo central da primeira hipótese da pesquisa. A abordagem é necessária porque o Decreto nº 11.123/2022 não apenas reorganizou a competência disciplinar, mas criou uma condição objetiva para que dirigentes máximos de autarquias e fundações pudessem receber subdelegação para aplicar penalidades expulsivas: a existência de unidade correcional instituída na respectiva entidade.

O quarto capítulo do desenvolvimento utilizará, de forma instrumental, documentos do Processo Administrativo, instaurado no âmbito da Fundação Universidade Federal de Rondônia/ UNIR. A escolha do processo de reconhecimento da UNIR como estudo de caso se justifica porque ele permite observar, concretamente, a transição entre dois regimes jurídicos de competência. A análise do caso permitirá verificar se, no momento da aplicação das penas de demissão, estavam presentes os requisitos exigidos pela nova disciplina normativa, especialmente a existência de unidade correcional instituída. Também permitirá examinar os efeitos jurídicos de eventual reconhecimento posterior da unidade correcional, confrontando-o com o princípio segundo o qual a competência administrativa deve existir no momento da prática do ato.

2. O REGIME JURÍDICO DA COMPETÊNCIA DISCIPLINAR EXPULSIVA NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

Conforme delineado na introdução, a aplicação da pena de demissão no serviço público federal não pode ser compreendida como simples decorrência do poder hierárquico ordinário. Neste capítulo, essa premissa é retomada apenas para fixar sua consequência dogmática: por se tratar de ato administrativo sancionador de natureza demissória, sua validade depende da presença de pressupostos materiais, processuais e formais, especialmente da competência da autoridade julgadora.

A Constituição Federal de 1988, ao tratar da estabilidade, admite a perda do cargo pelo servidor estável em hipóteses específicas, entre elas o processo administrativo em que seja assegurada ampla defesa (BRASIL, 1988, art. 41, § 1º, II). O Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao sistematizar sua jurisprudência sobre processo administrativo disciplinar, destaca que, embora a estabilidade seja protegida constitucionalmente, a própria Constituição e a legislação

infraconstitucional preveem mecanismos para responsabilização do servidor, inclusive com demissão, desde que observado o devido processo legal administrativo (BRASIL, STJ, 2020a).

No plano infraconstitucional, a Lei nº 8.112/1990 disciplina o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. O art. 127 elenca as penalidades disciplinares possíveis, entre as quais se encontram advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão e destituição de função comissionada. A demissão, portanto, integra o sistema sancionador administrativo como pena extrema, reservada às infrações mais graves (BRASIL, 1990, art. 127).

A gravidade da pena expulsiva exige que se compreenda a competência administrativa como elemento essencial do ato. Na clássica doutrina administrativista, competência é o conjunto de atribuições conferidas pelo ordenamento jurídico a determinado órgão ou agente público. Não decorre da vontade do administrador, da conveniência da instituição ou da hierarquia informal, mas da norma jurídica. Por isso, Celso Antônio Bandeira de Mello trata a competência como requisito de validade do ato administrativo; Maria Sylvia Zanella Di Pietro a associa ao conjunto de atribuições legalmente conferidas a órgão, entidade ou agente; e José dos Santos Carvalho Filho destaca que o agente público somente pode atuar dentro do círculo de atribuições que a ordem jurídica lhe outorga (BANDEIRA DE MELLO, 2015.; DI PIETRO, 2023; CARVALHO FILHO, 2023).

Essa concepção doutrinária é reforçada pela Lei nº 9.784/1999, aplicável ao processo administrativo federal. O art. 11 estabelece que a competência é irrenunciável e deve ser exercida pelos órgãos administrativos aos quais foi atribuída como própria, ressalvadas as hipóteses legalmente admitidas de delegação e avocação. O art. 12, por sua vez, admite a delegação parcial da competência, quando não houver impedimento legal e quando a delegação for conveniente por razões técnicas, sociais, econômicas, jurídicas ou territoriais.

Dessa disciplina decorre uma premissa fundamental para o presente artigo: a competência sancionadora expulsiva não se presume. Ela deve ser expressamente atribuída pela lei ou por ato normativo válido de delegação ou subdelegação. A Administração Pública não pode ampliar, por interpretação extensiva, o campo de atuação de autoridade que não recebeu competência para aplicar pena de demissão.

2.1. A demissão como sanção administrativa mais gravosa

Como já assinalado, a demissão rompe definitivamente o vínculo funcional do servidor com a Administração e, por isso, diferencia-se das penalidades que preservam a relação jurídico-funcional, como advertência e suspensão.

Por essa razão, a demissão deve ser analisada dentro do Direito Administrativo Sancionador. Como observa Fábio Medina Osório, a atividade sancionadora da Administração Pública está submetida a garantias materiais e processuais próprias do Estado de Direito, entre elas legalidade, tipicidade, devido processo, motivação, proporcionalidade e controle jurisdicional. Embora a sanção administrativa não se confunda com a sanção penal, ambas pertencem ao campo do poder punitivo estatal e, por isso, não podem ser aplicadas de modo arbitrário (OSÓRIO, 2023).

No regime da Lei nº 8.112/1990, a sanção de demissão pressupõe, em regra, processo administrativo disciplinar. Assim, a demissão não é consequência automática da notícia de irregularidade. A Administração deve instaurar processo regular, assegurar defesa, produzir prova, permitir contraditório e submeter o resultado à autoridade competente para julgamento.

2.2. Competência originária e derivada: o papel do Reitor de Universidade Federal

A competência para aplicar penalidades disciplinares está regulada no art. 141 da Lei nº 8.112/1990. O dispositivo atribui a aplicação da pena de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade ao Presidente da República, aos Presidentes das Casas do Poder Legislativo, aos Presidentes dos Tribunais Federais e ao Procurador-Geral da República, conforme o Poder, órgão ou entidade a que esteja vinculado o servidor. Portanto, no âmbito do Poder Executivo Federal, a competência originária para aplicar demissão pertence ao Presidente da República. Isso significa que dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas federais — como Reitores de universidades federais — não possuem competência originária para demitir servidores públicos federais. A competência do Reitor é, portanto, **derivada**, dependendo de ato válido de delegação ou subdelegação.

O STJ já reconheceu expressamente que o art. 141, I, da Lei nº 8.112/1990 declara ser da competência do Presidente da República a aplicação da penalidade de demissão, embora tal competência possa ser delegada, nos termos constitucionais e legais aplicáveis (BRASIL, STJ, 2013).

2.3. O marco normativo do Decreto nº 11.123/2022 e a exigência da UCI

Conforme será desenvolvido no capítulo seguinte, a partir de 2022 o regime de delegação de competência para demissão no Poder Executivo Federal sofreu alteração relevante com a edição do Decreto nº 11.123/2022, que passou a condicionar a subdelegação aos dirigentes máximos de autarquias e fundações à existência de Unidade Correcional Instituída (UCI).

No âmbito do Ministério da Educação, essa condicionante foi inicialmente regulamentada pela Portaria MEC nº 555/2022, matéria retomada de forma sistemática no capítulo 2 (BRASIL, MEC, 2022, arts. 1º e 5º).

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), ao analisar a competência de Reitor de Universidade Federal, destacou que a validade do ato demissional está atrelada ao cumprimento dos requisitos do Decreto nº 11.123/2022:

No tocante à alegada incompetência do Reitor da Universidade Federal de Mato Grosso para a imposição da penalidade de demissão, tal tese não encontra amparo, uma vez que que destoa da previsão contida no art. 3º, inciso II, do Decreto n. 11.123/2022, que delega competência para julgamento de PADs e aplicação de penalidade de demissão, dentre outras, "aos dirigentes máximos singulares das autarquias e fundações, se houver unidade correcional instituída na respectiva entidade" (BRASIL, TRF1, 2025, s.p.).

A jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais consolidou entendimento que a competência do Reitor, após o advento desse novo marco normativo, é **condicionada**.

2.4. O princípio *tempus regit actum* e a impossibilidade de convalidação retroativa

Um dos pilares do Direito Administrativo Sancionador é o princípio *tempus regit actum*. A validade do ato administrativo deve ser aferida no momento de sua prática, com base na competência e nas normas vigentes naquela data. Se a autoridade que aplicou a demissão não possuía competência legal ou delegada plenamente constituída no momento da assinatura do ato, a sanção padece de vício de competência.

A doutrina de Bandeira de Mello (2015) é enfática ao afirmar que a competência é elemento vinculado e essencial. A ausência de competência no momento do ato não pode ser suprida por fatos posteriores, como o reconhecimento técnico da UCI pela CGU meses após a demissão. Admitir a retroação da competência para validar atos punitivos violaria o princípio da legalidade e a segurança jurídica do servidor.

O TRF-4, em julgado recente, reafirmou a nulidade de atos demissionais praticados por autoridade incompetente, destacando que a interpretação extensiva *in malam partem* é vedada no campo sancionador:

Dessa forma, como já demonstrado, a competência disciplinar expulsiva constitui ponto de interseção entre legalidade administrativa, devido processo legal e proteção funcional, sendo insuscetível de convalidação retroativa quando ausente no momento do ato.

2.5. Processo administrativo disciplinar e autoridade julgadora

O processo administrativo disciplinar (PAD) possui estrutura procedimental própria e rígida, funcionando como o instrumento por meio do qual a Administração Pública exerce seu poder-dever de autotutela e punição. O art. 151 da Lei nº 8.112/1990 prevê três fases fundamentais para a sua regularidade: a instauração, o inquérito administrativo e o julgamento. O inquérito administrativo, por sua vez, subdivide-se em instrução, defesa e relatório.

A fase de julgamento assume relevância capital para o presente estudo, pois é nela que se manifesta, de forma definitiva, a competência sancionadora. Não basta que a comissão processante tenha sido regularmente constituída ou que a instrução tenha observado os princípios do contraditório e da ampla defesa. A validade da sanção expulsiva está condicionada à sua aplicação por autoridade legalmente investida de competência para tanto. Conforme leciona Carvalho Filho (2023), o julgamento é o ato final que consubstancia a vontade do Estado, devendo ser proferido por quem detém a parcela de poder necessária para alterar a esfera jurídica do servidor.

O art. 167 da Lei nº 8.112/1990 estabelece que a autoridade julgadora proferirá decisão no prazo de vinte dias, contados do recebimento do processo. O dispositivo prevê, ainda, que, se a penalidade a ser aplicada exceder a alçada da autoridade instauradora, o processo deverá ser encaminhado à autoridade competente (BRASIL, 1990, art. 151). Esse ponto é decisivo, pois a legislação diferencia claramente a autoridade instauradora da autoridade julgadora. Em matéria de demissão, essa distinção é acentuada, uma vez que a gravidade da pena exige que o julgamento seja realizado por autoridade de escalão superior, dotada de competência específica para o ato de ruptura do vínculo funcional.

2.6. Competência originária para aplicação da pena de demissão

Conforme já demonstrado no item 2.2, a competência para aplicar penalidades disciplinares expulsivas no serviço público federal está taxativamente regulada no art. 141 da Lei nº 8.112/1990, dispositivo que atribui a aplicação da demissão, da cassação de

aposentadoria ou disponibilidade e de penalidades correlatas às autoridades superiores ali indicadas.

Por essa razão, no âmbito do Poder Executivo Federal, a atuação de dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas federais — inclusive Reitores — permanece derivada e depende de ato válido de delegação ou subdelegação.

O art. 141, I, da Lei 8.112/90 declara ser da competência do Presidente da República a aplicação da penalidade de demissão, embora tal competência possa ser delegada, nos termos constitucionais e legais aplicáveis. Essa conclusão harmoniza-se com a doutrina administrativa já mencionada, segundo a qual a competência é elemento vinculado do ato administrativo, não se presume e não pode ser ampliada por conveniência da autoridade.

Como já indicado no item 2.3 e aprofundado no item 3, o regime atual de delegação para demissão é regido pelo Decreto nº 11.123/2022, que condiciona a subdelegação aos dirigentes máximos de autarquias à existência de UCI.

Daí decorre, em síntese, que a competência do Reitor não decorre da autonomia universitária ou da chefia administrativa, mas da cadeia normativa de delegação e subdelegação, sujeita ao preenchimento de requisitos técnicos e normativos prévios.

A possibilidade de delegação não elimina a necessidade de base normativa expressa. A Lei nº 9.784/1999 admite delegação administrativa, mas não permite que qualquer autoridade transfira competência de modo irrestrito. A competência é irrenunciável e somente pode ser delegada quando o ordenamento admitir (BRASIL, 1999, arts. 11-12).

Além disso, no campo disciplinar, há uma reserva de autoridade qualificada.

Quanto mais grave a sanção, mais rigoroso deve ser o controle da competência. Por isso, o art. 141 da Lei nº 8.112/1990 distribui a competência conforme a gravidade da penalidade. Penalidades mais leves podem ser aplicadas por autoridades inferiores; penalidades expulsivas são reservadas às autoridades máximas ou àquelas que recebam delegação válida.

2.7. Competência como garantia do servidor e limite ao poder punitivo administrativo

Retomando a premissa fixada anteriormente, o poder disciplinar não deve ser interpretado como poder pessoal ou discricionário da autoridade administrativa, mas como função pública juridicamente delimitada e vinculada ao interesse coletivo.

Como já narrado, a Administração Pública atua sob o princípio da legalidade, o que exige observância rigorosa das atribuições conferidas a cada órgão ou agente. Assim, se a autoridade que aplicou a demissão não possuía competência legal, delegada ou subdelegada, o

ato padece de vício de competência, ainda que tenha havido PAD, parecer jurídico ou relatório final. Pelo mesmo fundamento, a convalidação prevista no art. 55 da Lei nº 9.784/1999 somente alcança vícios sanáveis; em matéria de demissão, a ausência de competência da autoridade julgadora, sobretudo quando condicionada à existência de UCI, deve ser tratada com rigor, pois atinge elemento essencial do ato e produz prejuízo direto à esfera jurídica do servidor.

TRF-4 — Apelação Cível 5063529-03.2017.4.04.7100 — Publicado em 14/01/2025

Na seara do Direito Sancionador, resta limitada a interpretação extensiva, sobretudo in malam partem, descabendo a aplicação de interpretação em descompasso com a segurança jurídica, a legalidade e em evidente prejuízo da parte acusada. (...) **A aplicação da penalidade de demissão pelo Defensor Público-Geral da União resta eivada de vício de competência, razão pela qual deve ser anulada**, e, por arrastamento, todos os efeitos decorrentes.

Nesse contexto, a competência disciplinar expulsiva funciona como ponto de interseção entre legalidade administrativa, devido processo legal, segurança jurídica e proteção funcional do servidor público. Dessa forma, este primeiro capítulo estabelece a base teórica e normativa necessária para os capítulos seguintes. Se a competência para demitir é originariamente presidencial e apenas derivadamente exercida por outras autoridades, torna-se indispensável examinar, no capítulo posterior, como se deu a delegação e a subdelegação dessa competência no âmbito do Poder Executivo Federal e, especificamente, no Ministério da Educação. A partir dessa análise, será possível verificar se, após o advento do Decreto nº 11.123/2022, o Reitor de universidade federal somente poderia aplicar a pena de demissão quando preenchida a exigência de unidade correcional instituída, sob pena de nulidade absoluta do ato por vício de competência.

3. DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO DA COMPETÊNCIA DEMISSIONAL: DO DECRETO Nº 3.035/1999 AO DECRETO Nº 11.123/2022

A evolução normativa da competência demissional no Poder Executivo Federal pode ser compreendida em três fases. A primeira corresponde ao regime do Decreto nº 3.035/1999, que delegou aos Ministros de Estado e ao Advogado-Geral da União a competência para julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade, observadas as disposições legais e a manifestação prévia do órgão de assessoramento jurídico (BRASIL, 1999a, art. 1º; CGU, 2020, p. 6).

Sob esse modelo, a competência originária presidencial era deslocada para os Ministros de Estado conforme a vinculação administrativa do órgão ou entidade. Nas universidades

federais, essa competência passava pelo Ministério da Educação. O STJ consolidou a validade desse regime, reconhecendo que o Decreto nº 3.035/1999 tinha fundamento constitucional e que a competência do Presidente da República para aplicar demissão poderia ser delegada aos Ministros de Estado (BRASIL, STJ, MS 17.449/DF, 2019; BRASIL, STJ, MS 17.370/DF, 2013).

A segunda fase corresponde à subdelegação no âmbito do Ministério da Educação. A Portaria MEC nº 430/2009 subdelegou aos Reitores das universidades federais competência para julgar PADs e aplicar penalidades de suspensão superior a trinta dias, demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidores pertencentes aos seus quadros, com exigência de manifestação jurídica prévia. A Portaria MEC nº 451/2010 e, posteriormente, a Portaria MEC nº 2.123/2019, também integraram essa disciplina (BRASIL, MEC, 2009, art. 1º; CGU, 2021, p. 11-12).

O Decreto nº 10.156/2019 reforçou a possibilidade de subdelegação aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas ao MEC, ao alterar o Decreto nº 3.035/1999. Esse regime, todavia, não transformou a competência do Reitor em competência originária. O Reitor continuava a atuar com competência derivada, fundada em delegação presidencial ao Ministro e em subdelegação ministerial ao dirigente da instituição (BRASIL, 2019, art. 1º).

A terceira fase inicia-se com o Decreto nº 11.123/2022. O novo decreto revogou o Decreto nº 3.035/1999 e o Decreto nº 10.156/2019, reorganizando a delegação em matéria administrativo-disciplinar. O art. 2º delegou aos Ministros de Estado a competência para julgar PADs e aplicar demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo comissionado. A grande inovação veio no art. 3º: a subdelegação aos dirigentes máximos de autarquias e fundações passou a ser permitida apenas se houvesse unidade correcional instituída na respectiva entidade (BRASIL, 2022a, arts. 2º, 3º, II, e 10).

A Nota Técnica nº 1605/2022/CGUNE/CRG interpretou o novo decreto e destacou que ele ampliou possibilidades de descentralização, mas condicionou a subdelegação aos dirigentes máximos de autarquias e fundações à existência de unidade correcional instituída, gerando a necessidade de definição técnica desse conceito (CGU, 2022, p. 1-3). Desse modo, a mudança de 2022 não foi meramente formal: ela inseriu requisito institucional objetivo para o exercício da competência demissional por dirigentes de entidades da Administração Indireta.

No âmbito do MEC, a Portaria nº 555/2022 concretizou o Decreto nº 11.123/2022. Ela subdelegou competência aos dirigentes máximos das autarquias e fundações vinculadas ao Ministério que possuíssem unidade correcional para julgar PADs e aplicar penalidades expulsivas. Além disso, atribuiu à Corregedoria-Geral da União o reconhecimento das

entidades que possuísem unidade correcional, nos termos da legislação vigente (BRASIL, MEC, 2022, arts. 1º e 5º).

Em 2023, a Portaria MEC nº 1.819 revogou a Portaria nº 555/2022, mas manteve a exigência de unidade correcional. O art. 22 subdelegou aos dirigentes máximos das autarquias e fundações vinculadas ao MEC que possuem unidade correcional a competência para demissão, cassação e destituição. O art. 23, por outro lado, tratou da suspensão superior a trinta dias e afirmou expressamente que essa competência independe de haver unidade correcional instituída (BRASIL, MEC, 2023, arts. 22 e 23).

A distinção normativa é decisiva. SE A PORTARIA AFIRMA QUE A SUSPENSÃO SUPERIOR A TRINTA DIAS INDEPENDE DE UCI, MAS EXIGE UNIDADE CORRECIONAL PARA DEMISSÃO, A UNIDADE CORRECIONAL É REQUISITO ESPECÍFICO DA COMPETÊNCIA DEMISSSIONAL.

Assim, após 1º de agosto de 2022, a competência do Reitor para demitir deixou de poder ser presumida a partir da posição hierárquica ou da prática administrativa anterior. Ela passou a depender de subdelegação válida e da existência de unidade correcional instituída.

4. A UNIDADE CORRECIONAL INSTITUÍDA COMO REQUISITO DE COMPETÊNCIA APÓS O DECRETO Nº 11.123/2022

A expressão “unidade correcional instituída” é o núcleo do novo regime. O Decreto nº 11.123/2022 condiciona a subdelegação aos dirigentes máximos de autarquias e fundações à existência dessa unidade, mas não define analiticamente o instituto. A lacuna levou a Controladoria-Geral da União, como órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, a editar a Nota Técnica nº 1641/2023/CGSSIS/DICOR/CRG, destinada a esclarecer o conceito de unidade setorial de correição e unidade setorial de correição instituída (BRASIL, 2022a, art. 3º, II; CGU, 2023, p. 1-3).

A CGU distingue unidade setorial de correição em sentido amplo e unidade correcional instituída. Em sentido amplo, toda entidade possui alguma unidade responsável por atividades correcionais. Isso não significa, contudo, que toda entidade possua uma unidade correcional instituída. A unidade instituída é categoria mais restrita: trata-se da unidade setorial de correição estruturada com requisitos, competências e elementos mínimos (CGU, 2023, p. 3-4).

Essa distinção impede que a Administração confunda a existência de comissões processantes, portarias de PAD, servidores designados para apuração ou corregedoria informal com UCI. A mera prática de atos correcionais não equivale à existência de unidade correcional

instituída. Em outras palavras, toda UCI exerce atividade correcional, mas nem toda atividade correcional configura UCI.

A Nota Técnica nº 1641/2023 apresenta três requisitos mínimos cumulativos para caracterização da UCI: a) existência de norma interna válida atribuindo competência a uma unidade organizacional para tratar da matéria correcional; b) atribuição de competência ao titular da unidade para manifestação final quanto ao juízo de admissibilidade correcional; c) atribuição de cargo em comissão ou função de confiança ao chefe ou titular da unidade. A ausência de qualquer desses requisitos implica inexistência de unidade correcional instituída (CGU, 2023, p. 16-17).

O primeiro requisito exige norma interna válida. A unidade correcional não pode surgir de fato administrativo informal. É necessário que norma compatível com a estrutura da entidade atribua competência correcional a uma unidade organizacional. No caso das universidades federais, a CGU indica que a estruturação da unidade deve ocorrer por norma equivalente, ao menos, à resolução de conselho universitário ou conselho equivalente, considerando a organização própria dessas instituições (CGU, 2023, p. 4-5 e 16-17).

O segundo requisito diz respeito ao juízo de admissibilidade. A UCI deve possuir titular com competência para manifestação final nessa etapa, na qual se examina se a notícia de irregularidade justifica arquivamento, investigação preliminar ou instauração de procedimento acusatório. A exigência busca racionalidade, unidade técnica e redução de dispersão decisória, evitando que a persecução disciplinar dependa de fluxos informais ou de autoridades sem função correcional estruturada (CGU, 2023, p. 8-9).

O terceiro requisito refere-se à existência de cargo em comissão ou função de confiança para o chefe ou titular da unidade. Esse elemento demonstra que a atividade correcional foi formalmente reconhecida na estrutura organizacional da entidade e que o titular possui posição institucional compatível com a responsabilidade exercida. Sem titular formalmente designado e sem cargo ou função correspondente, pode haver atividade correcional, mas não unidade instituída nos termos exigidos pelo Decreto nº 11.123/2022 (CGU, 2023, p. 10 e 16-17).

A UCI, portanto, não é mera recomendação de governança. No regime do Decreto nº 11.123/2022, ela é pressuposto objetivo para a subdelegação da competência demissional. A Portaria MEC nº 1.819/2023 confirma essa conclusão ao reservar a competência para demissão aos dirigentes das entidades que possuem unidade correcional, enquanto a suspensão superior a trinta dias independe dessa estrutura (BRASIL, MEC, 2023, arts. 22 e 23).

As consequências são relevantes. Se a universidade federal não possuía UCI no momento do julgamento, o Reitor não estava abrangido pela subdelegação para aplicar

demissão. Poderia haver competência para atos ordinários de gestão disciplinar ou mesmo para suspensão superior a trinta dias, caso presentes os demais requisitos, mas não para penalidade expulsiva. A competência deve existir no momento da prática do ato; reconhecimento ou estruturação posterior pode habilitar atos futuros, mas não transforma retroativamente em competente a autoridade que, no passado, não estava investida da competência exigida.

Por isso, eventual reconhecimento posterior da unidade correcional não dispensa a comprovação de que os requisitos estavam preenchidos na data da demissão.

Mesmo que se entenda o reconhecimento da CGU como ato declaratório, ele somente poderia declarar situação preexistente comprovada. Se, ao contrário, o reconhecimento for visto como elemento integrativo da competência, a conclusão é ainda mais forte: ele não poderia retroagir para validar ato expulsivo praticado antes de seu aperfeiçoamento.

5. ESTUDO DE CASO: A COMPETÊNCIA DEMISSSIONAL DA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)

O reconhecimento da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR) como Unidade Correcional Instituída (UCI) constitui elemento central para a análise da competência demissional da Reitoria no período posterior ao Decreto nº 11.123/2022. Isso porque, conforme demonstrado anteriormente, a subdelegação de competência para aplicação de penalidades expulsivas aos dirigentes máximos de autarquias e fundações federais passou a depender da existência de unidade correcional instituída na respectiva entidade.

A importância do processo de reconhecimento da UNIR como UCI não está apenas na regularização administrativa da estrutura correcional da Universidade. O ponto juridicamente sensível reside quando esse reconhecimento ocorreu e nos efeitos que ele poderia — ou não — produzir sobre atos demissionais praticados anteriormente. Se a competência demissional do Reitor depende da existência de UCI, o reconhecimento posterior dessa condição não pode ser analisado como simples formalidade burocrática, mas como fato jurídico relevante para aferição da validade dos atos sancionadores praticados durante o período anterior ao reconhecimento formal ou técnico da unidade correcional.

No caso da UNIR, o marco documental indicado na pesquisa é a Nota Técnica nº 2142/2025/CGSSIS/DICOR/CRG, elaborada em julho de 2025, que teria concluído pelo preenchimento dos requisitos necessários para que a unidade correcional da Universidade fosse qualificada como Unidade Correcional Instituída. O artigo já menciona que esse reconhecimento técnico teria ocorrido em 15/07/2025.

Esse dado cronológico é decisivo. Os atos demissórios praticados pelo Reitor da UNIR entre 1º de agosto de 2022 e 15 de julho de 2025, enquanto não houve ainda o reconhecimento técnico da UCI da UNIR estão passíveis de nulidade por incompetência da autoridade julgadora. Entre esses dois marcos, há um intervalo temporal juridicamente relevante: de um lado, a Administração praticou ato sancionador expulsivo; de outro, somente depois foi reconhecida, pela CGU, a estruturação da unidade correcional da instituição.

A Nota Técnica nº 2142/2025, nesse contexto, deve ser tratada como documento-chave da pesquisa, pois permite verificar se a CGU reconheceu a existência da UCI apenas a partir daquele momento ou se identificou que os requisitos já estavam presentes anteriormente. Essa distinção é essencial para definir os efeitos do reconhecimento sobre atos praticados antes de julho de 2025.

Além da Nota Técnica nº 2142/2025, o processo de reconhecimento da UCI da UNIR teria sido seguido pelo Ofício nº 11627/2025/CRG/CGU, assinado em 29/07/2025, por meio do qual a CGU comunicou deliberação positiva quanto à indicação do titular da unidade correcional e confirmou que a área técnica reconheceu o preenchimento dos requisitos de UCI pela Universidade.

Esse ofício possui relevância jurídica própria. Enquanto a Nota Técnica expressa a análise técnico-correcional, o ofício representa a comunicação institucional da deliberação ao órgão interessado. A conjugação desses dois documentos indica que o reconhecimento da unidade correcional da UNIR não era dado presumido antes da manifestação da CGU, mas objeto de procedimento próprio de análise e validação.

A existência de deliberação positiva quanto ao titular da unidade correcional também reforça a vinculação do reconhecimento aos requisitos definidos pela Nota Técnica nº 1641/2023. Como visto, um dos elementos mínimos da UCI é justamente a existência de chefe ou titular investido em cargo em comissão ou função de confiança, com atribuição de competência no âmbito correcional. Portanto, a análise do titular não é aspecto acessório; integra o núcleo da verificação institucional da unidade correcional.

Nesse sentido, o Ofício nº 11627/2025/CRG/CGU confirma que o processo de reconhecimento da UNIR como UCI envolveu não apenas a identificação de uma unidade administrativa, mas também a validação de elementos estruturais necessários ao funcionamento regular da correição, entre eles a indicação de titular apto a exercer a função nos termos exigidos pelo sistema correcional.

O processo de reconhecimento da UNIR como Unidade Correcional Instituída demonstra que a UCI é requisito institucional qualificado, e não simples rótulo administrativo.

A Nota Técnica nº 2142/2025/CGSSIS/DICOR/CRG e o Ofício nº 11627/2025/CRG/CGU assumem papel central porque indicam que a CGU analisou e reconheceu o preenchimento dos requisitos necessários à qualificação da unidade correcional da Universidade.

A consequência jurídica é relevante: entre 1º/08/2022 e 15/07/2025, a competência demissional da Reitoria da UNIR somente poderia ser afirmada mediante comprovação de que a Universidade já possuía unidade correcional instituída no momento da demissão. Na ausência dessa comprovação, há fundamento consistente para sustentar vício de competência nos atos demissionais praticados nesse intervalo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa analisou se, após o Decreto nº 11.123/2022, o Reitor de universidade federal conserva competência para aplicar demissão quando a instituição não possui unidade correcional instituída, e se a autonomia universitária poderia suprir essa exigência. A investigação confirma as duas hipóteses formuladas.

A primeira hipótese foi confirmada: a competência demissional do Reitor, após 1º de agosto de 2022, depende da existência de unidade correcional instituída. A competência originária para demissão pertence ao Presidente da República, nos termos da Lei nº 8.112/1990, e apenas pode ser exercida por outras autoridades mediante delegação ou subdelegação válida. O Decreto nº 11.123/2022 condicionou a subdelegação aos dirigentes máximos de autarquias e fundações à existência de UCI, exigência mantida pela Portaria MEC nº 1.819/2023

A segunda hipótese também foi confirmada: a autonomia universitária não supre a ausência de competência sancionadora específica. O art. 207 da Constituição protege a autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial das universidades, mas não as retira da Administração Pública Federal nem afasta o regime jurídico dos servidores públicos civis da União. A autonomia permite organização interna; não cria competência originária para demissão.

O objetivo geral foi atingido, pois se demonstrou que a competência dos Reitores para aplicar demissão é derivada, condicionada e juridicamente controlável. Também foram atingidos os objetivos específicos: examinou-se a evolução normativa da competência disciplinar; identificaram-se os requisitos da subdelegação após 2022; verificou-se que a ausência de UCI compromete a validade do ato demissional; delimitou-se o alcance da autonomia universitária; e investigaram-se seus limites diante do regime jurídico único.

A pesquisa também identificou uma limitação: a verificação empírica definitiva da existência ou inexistência de UCI na UNIR no período de 1º de Agosto de 2022 e 15 de julho

de 2025 depende da análise integral dos documentos internos de estruturação da unidade correcional e da íntegra da Nota Técnica nº 2142/2025/CGSSIS/DICOR/CRG. Essa limitação, contudo, não compromete a conclusão normativa: se a UCI não existia ou não estava comprovada na data da demissão, a competência demissional não estava aperfeiçoada.

Conclui-se, portanto, que a proteção constitucional da autonomia universitária deve conviver com a legalidade administrativa e com as garantias do Direito Administrativo Sancionador. Nenhum ato sancionador grave, especialmente a demissão, pode prescindir de autoridade competente. No caso de universidades federais, após o Decreto nº 11.123/2022, essa competência somente se aperfeiçoa quando a entidade possui unidade correcional instituída e quando a subdelegação é exercida nos limites normativos estabelecidos.

Aplicada ao estudo de caso da UNIR, essa conclusão conduz à seguinte formulação: se, na data da Portaria nº 301/2025/GR/UNIR, de 07/04/2025, a universidade ainda não possuía unidade correcional instituída, ou se tal condição somente foi reconhecida posteriormente pela CGU, há fundamento jurídico consistente para sustentar a nulidade do ato demissional por vício de competência.

O artigo, assim, contribui para o debate sobre legalidade administrativa, Direito Administrativo Sancionador, autonomia universitária e segurança jurídica no serviço público federal, demonstrando que a proteção da autonomia das universidades deve conviver com a exigência constitucional de que todo ato sancionador grave seja praticado por autoridade legalmente competente.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. A autonomia universitária e suas dimensões no direito brasileiro. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília, DF, ano 32, n. 1, p. 5-28, 2020. Disponível em: <https://revista.trf1.jus.br/trf1/article/download/157/122/543>. Acesso em: 8 maio 2026.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 maio 2026.

BRASIL. Decreto nº 3.035, de 27 de abril de 1999. Delega competência para a prática dos atos que menciona. Brasília, DF: Presidência da República, 1999a.

BRASIL. Decreto nº 3.669, de 23 de novembro de 2000. Delega competência ao Ministro de Estado da Educação para a prática dos atos que menciona. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

BRASIL. Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2005.

BRASIL. Decreto nº 10.156, de 4 de dezembro de 2019. Altera o Decreto nº 3.035, de 27 de abril de 1999. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

BRASIL. Decreto nº 11.123, de 7 de julho de 2022. Delega competência para a prática de atos administrativo-disciplinares. Brasília, DF: Presidência da República, 2022a.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999b.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 430, de 5 de maio de 2009. Subdelega competência aos Reitores das universidades federais e demais dirigentes para atos em matéria disciplinar. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 451, de 9 de abril de 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 2.123, de 10 de dezembro de 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 555, de 29 de julho de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 1.819, de 11 de setembro de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. O servidor e o PAD: a jurisprudência do STJ sobre o processo administrativo disciplinar. Brasília, DF: STJ, 29 mar. 2020a. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/O-servidor-e-o-PAD-a-jurisprudencia-do-STJ-sobre-o-processo-administrativo-disciplinar.aspx>. Acesso em: 8 maio 2026.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

CGU. Controladoria-Geral da União. Nota Técnica nº 168/2020/CGUNE/CRG. Processo nº 00190.106074/2019-87. Brasília, DF: CGU, 2020. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44711/11/Nota_Tecnica_168_2020.pdf. Acesso em: 8 maio 2026.

CGU. Controladoria-Geral da União. Nota Técnica nº 483/2021/CGUNE/CRG. Processo nº 00190.109716/2020-33. Brasília, DF: CGU, 2021. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/65123/3/Nota_Tecnica_483_2021_CGUNE_CRG.pdf. Acesso em: 8 maio 2026.

CGU. Controladoria-Geral da União. Nota Técnica nº 1605/2022/CGUNE/CRG. Processo nº 00190.106271/2022-00. Brasília, DF: CGU, 2022. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68429/3/Nota_Tecnica_1605_2022_CGUNE_CRG.pdf. Acesso em: 8 maio 2026.

CGU. Controladoria-Geral da União. Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e sobre a atividade correcional nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: CGU, 2022b.

CGU. Controladoria-Geral da União. Nota Técnica nº 1641/2023/CGSSIS/DICOR/CRG. Conceito ou definição de unidade setorial de correição e de unidade setorial de correição instituída. Brasília, DF: CGU, 2023. Disponível em:

https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77066/1/Nota_Tecnica_1641_2023_CGSSIS_DICOR_CRG.pdf. Acesso em: 8 maio 2026.

CGU. Controladoria-Geral da União. Nota Técnica nº 2142/2025/CGSSIS/DICOR/CRG. Reconhecimento da unidade correcional da Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR. Brasília, DF: CGU, 2025. Documento mencionado no corpus da pesquisa.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

OSÓRIO, Fábio Medina. Direito Administrativo Sancionador. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.