

Cidadania, Poder e Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito 3

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos
(Organizador)



Atena
Editora
Ano 2020

Cidadania, Poder e Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito 3

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos
(Organizador)



Atena
Editora
Ano 2020

Editora Chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Assistentes Editoriais

Natalia Oliveira

Bruno Oliveira

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto Gráfico e Diagramação

Natália Sandrini de Azevedo

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

Maria Alice Pinheiro

Imagens da Capa

Shutterstock

Edição de Arte

Luiza Alves Batista

Revisão

Os Autores

2020 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2020 Os autores

Copyright da Edição © 2020 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena

Editora pelos autores.



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

A Atena Editora não se responsabiliza por eventuais mudanças ocorridas nos endereços convencionais ou eletrônicos citados nesta obra.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Profª Drª Carla Cristina Bauermann Brasil – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jael Soares Batista – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília
Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Débora Luana Ribeiro Pessoa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Douglas Siqueira de Almeida Chaves -Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília
Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Profª Drª Eysler Gonçalves Maia Brasil – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Gabriela Vieira do Amaral – Universidade de Vassouras
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Helio Franklin Rodrigues de Almeida – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Iara Lúcia Tescarollo – Universidade São Francisco
Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Jefferson Thiago Souza – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Jesus Rodrigues Lemos – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Jônatas de França Barros – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Luís Paulo Souza e Souza – Universidade Federal do Amazonas
Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcus Fernando da Silva Praxedes – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Maria Tatiane Gonçalves Sá – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Regiane Luz Carvalho – Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino
Profª Drª Renata Mendes de Freitas – Universidade Federal de Juiz de Fora
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Douglas Gonçalves da Silva – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Érica de Melo Azevedo – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Dra. Jéssica Verger Nardeli – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Luciana do Nascimento Mendes – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Priscila Tessmer Scaglioni – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Linguística, Letras e Artes

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Angeli Rose do Nascimento – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Profª Drª Carolina Fernandes da Silva Mandaji – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia

Conselho Técnico Científico

Prof. Me. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Me. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Me. Adalto Moreira Braz – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
Prof. Me. Alexsandro Teixeira Ribeiro – Centro Universitário Internacional
Prof. Me. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Ma. Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Drª Andrezza Miguel da Silva – Faculdade da Amazônia
Profª Ma. Anelisa Mota Gregoleti – Universidade Estadual de Maringá
Profª Ma. Anne Karynne da Silva Barbosa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Antonio Hot Pereira de Faria – Polícia Militar de Minas Gerais
Prof. Me. Armando Dias Duarte – Universidade Federal de Pernambuco
Profª Ma. Bianca Camargo Martins – UniCesumar
Profª Ma. Carolina Shimomura Nanya – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Ma. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Drª Cláudia Taís Siqueira Cagliari – Centro Universitário Dinâmica das Cataratas
Prof. Me. Clécio Danilo Dias da Silva – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Me. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Ma. Daniela da Silva Rodrigues – Universidade de Brasília
Profª Ma. Daniela Remião de Macedo – Universidade de Lisboa
Profª Ma. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Me. Douglas Santos Mezacas – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Me. Edevaldo de Castro Monteiro – Embrapa Agrobiologia
Prof. Me. Eduardo Gomes de Oliveira – Faculdades Unificadas Doctum de Cataguases
Prof. Me. Eduardo Henrique Ferreira – Faculdade Pitágoras de Londrina
Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
Prof. Me. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
Prof. Me. Ernane Rosa Martins – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Me. Euvaldo de Sousa Costa Junior – Prefeitura Municipal de São João do Piauí
Profª Ma. Fabiana Coelho Couto Rocha Corrêa – Centro Universitário Estácio Juiz de Fora
Prof. Dr. Fabiano Lemos Pereira – Prefeitura Municipal de Macaé
Prof. Me. Felipe da Costa Negrão – Universidade Federal do Amazonas
Profª Drª Germana Ponce de Leon Ramírez – Centro Universitário Adventista de São Paulo
Prof. Me. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
Prof. Me. Givanildo de Oliveira Santos – Secretaria da Educação de Goiás
Prof. Dr. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof. Me. Gustavo Krahl – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Prof. Me. Helton Rangel Coutinho Junior – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Profª Ma. Isabelle Cerqueira Sousa – Universidade de Fortaleza
Profª Ma. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Me. Javier Antonio Alborno – University of Miami and Miami Dade College
Prof. Me. Jhonatan da Silva Lima – Universidade Federal do Pará
Prof. Dr. José Carlos da Silva Mendes – Instituto de Psicologia Cognitiva, Desenvolvimento Humano e Social
Prof. Me. Jose Elyton Batista dos Santos – Universidade Federal de Sergipe
Prof. Me. José Luiz Leonardo de Araujo Pimenta – Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria Uruguay
Prof. Me. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
Profª Drª Juliana Santana de Curcio – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Juliana Thaisa Rodrigues Pacheco – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Kamilly Souza do Vale – Núcleo de Pesquisas Fenomenológicas/UFPA
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Profª Drª Karina de Araújo Dias – Prefeitura Municipal de Florianópolis
Prof. Dr. Lázaro Castro Silva Nascimento – Laboratório de Fenomenologia & Subjetividade/UFPR
Prof. Me. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Ma. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
Profª Ma. Liliãni Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
Profª Drª Lívia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e da Cultura de Sergipe
Prof. Me. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
Prof. Dr. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual do Paraná
Prof. Dr. Michel da Costa – Universidade Metropolitana de Santos
Prof. Dr. Marcelo Máximo Purificação – Fundação Integrada Municipal de Ensino Superior

Prof. Me. Marcos Aurelio Alves e Silva – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

Profª Ma. Maria Elanny Damasceno Silva – Universidade Federal do Ceará

Profª Ma. Marileila Marques Toledo – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Prof. Me. Ricardo Sérgio da Silva – Universidade Federal de Pernambuco

Profª Ma. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal

Prof. Me. Robson Lucas Soares da Silva – Universidade Federal da Paraíba

Prof. Me. Sebastião André Barbosa Junior – Universidade Federal Rural de Pernambuco

Profª Ma. Silene Ribeiro Miranda Barbosa – Consultoria Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão

Profª Ma. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo

Prof. Me. Tallys Newton Fernandes de Matos – Faculdade Regional Jaguaribana

Profª Ma. Thatianny Jasmine Castro Martins de Carvalho – Universidade Federal do Piauí

Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné – Colégio ECEL Positivo

Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Bibliotecária: Janaina Ramos
Diagramação: Luiza Alves Batista
Correção: Mariane Aparecida Freitas
Edição de Arte: Luiza Alves Batista
Revisão: Os Autores
Organizador: Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C568 Cidadania, poder e desenvolvimento no estado democrático de direito 3 / Organizador Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2020.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5706-480-1

DOI 10.22533/at.ed.801202710

1. Democracia. 2. Estado democrático. 3. Direito. 4. Cidadania. I. (Organizador) Vasconcelos, Adaylson Wagner Sousa de. II. Título.

CDD 321.8

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

Em **CIDADANIA, PODER E DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO – VOL. III**, coletânea de dezenove capítulos que une pesquisadores de diversas instituições, se faz presente discussões de temáticas que circundam a grande área do Direito a partir de uma ótica de cidadania que impacta na construção de um estado democrático de direito genuinamente inclusivo, diverso e de/para todos.

Temos, nesse terceiro volume, cinco grandes grupos de reflexões que explicitam essas interações, nelas estão debates que circundam democracia e administração pública; representação política; violência e prevenção; facetas do conhecimento; e extensão universitária.

Democracia e administração pública traz análises relevantes como bases do ciclo de industrialização, instrumentos de controle, discricionariedade administrativa, meios consensuais de solução de conflitos, imprescritibilidade do ressarcimento ao erário, dano ao patrimônio, contratações públicas e limites da atuação estatal no planejamento familiar.

Em representação política são verificadas contribuições que versam sobre grupos minoritários, atuação legislativa de deputadas federais e estado laico e razão pública.

Na violência e prevenção são encontradas questões relativas a violência doméstica, papel da defensoria pública do estado do Espírito Santo nas audiências de custódia e o PROERD.

Facetas do conhecimento abrange a abordagem social e a manifestação de ideias no universo acadêmico.

Extensão universitária congrega colaborações que retratam questões como direito a informação como requisito de estabelecimento e fortalecimento do ambiente democrático e o Bem-me-quer, a partir da humanização e da saúde.

Assim sendo, convidamos todos os leitores para exercitar diálogos com os estudos aqui contemplados.

Tenham proveitosas leituras!

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1..... 1

O PERÍODO PÓS-1929 E A TRANSIÇÃO PARA UM NOVO BRASIL: IMPLICAÇÕES POLÍTICO-ECONÔMICAS DAS BASES DO CICLO DE INDUSTRIALIZAÇÃO

Leandro Belloc Nunes

DOI 10.22533/at.ed.8012027101

CAPÍTULO 2..... 22

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Pollyane Cunha Ferreira

Jéssica Danielle Ribeiro de Almeida

DOI 10.22533/at.ed.8012027102

CAPÍTULO 3..... 35

A DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA E OS PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS VINCULANTES TRAZIDOS PELA LEI Nº. 13.655, DE 25 DE ABRIL DE 2018

Edimur Ferreira de Faria

Pollyane Cunha Ferreira

DOI 10.22533/at.ed.8012027103

CAPÍTULO 4..... 53

DO CONFLITO AO CONSENSO: ANÁLISE DOS MEIOS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR REGIDO NA LEI 8.112/90

Fabiano Simon Brunetto

Fernando Cesar Mendes Barbosa

DOI 10.22533/at.ed.8012027104

CAPÍTULO 5..... 65

IMPRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO NO TEMA 897/STF: EFETIVAÇÃO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA OU INSEGURANÇA JURÍDICA?

Hígor Lameira Gasparetto

Bruna Andrade Obaldia

Cristiano Becker Isaia

DOI 10.22533/at.ed.8012027105

CAPÍTULO 6..... 73

DANO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO: ESTUDO DE UM CASO REFERENTE A DANO AO ERÁRIO NA CIDADE DE BAGÉ, RS

Michel Stein Barbosa

Natacha de Oliveira Stein

Francine Nunes Avila

Lóren Pinto Ferreira

DOI 10.22533/at.ed.8012027106

CAPÍTULO 7	88
A UTILIZAÇÃO DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO COMO FERRAMENTA PARA O APERFEIÇOAMENTO DO REGIME DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS BRASILEIRO	
Jacqueline do Socorro Neri Rodrigues Lobão	
Fernando Peixoto Fernandes de Oliveira	
DOI 10.22533/at.ed.8012027107	
CAPÍTULO 8	104
ANÁLISE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA LEI DO PLANEJAMENTO FAMILIAR: ESTABELECENDO LIMITES PARA A ATUAÇÃO ESTATAL	
Beatriz Alves Macena Lima	
Nathália Leite de Medeiros	
DOI 10.22533/at.ed.8012027108	
CAPÍTULO 9	112
FORMAÇÃO DE GRUPOS DE PRESSÃO NA REPRESENTATIVIDADE DO PROCESSO POLÍTICO: GRUPOS MINORITÁRIOS	
Thiago Rodrigues Moreira	
Roberta Rodrigues Costa	
DOI 10.22533/at.ed.8012027109	
CAPÍTULO 10	124
ATIVIDADE LEGISLATIVA DAS DEPUTADAS FEDERAIS E SUA TAXA DE SUCESSO NA APROVAÇÃO DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS (1987-2017)	
Geissa Cristina Franco	
Mariana Lorencetti	
Maria Cecilia Eduardo	
DOI 10.22533/at.ed.80120271010	
CAPÍTULO 11	137
ESTADO LAICO E RAZÃO PÚBLICA: UM CONFRONTO CONCEITUAL COM DETERMINADOS PROJETOS PROPOSTOS PELA FRENTE PARLAMENTAR EVANGÉLICA	
João Luis Binde	
Ivo Luciano da Assunção Rodrigues	
José Vinicius da Costa Filho	
André Valente do Couto	
DOI 10.22533/at.ed.80120271011	
CAPÍTULO 12	159
A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: VIVÊNCIAS DE MÃES DE VÍTIMAS DE ABUSOS SEXUAIS INTRAFAMILIAR E MULTIGERACIONALIDADE	
Dionne Lima de Oliveira	
Dorli João Carlos Marques	
DOI 10.22533/at.ed.80120271012	

CAPÍTULO 13.....	173
VISÃO INTRAMUROS DO TRABALHO DESENVOLVIDO PELA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO: ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA REALIZADA DE AGOSTO DE 2018 A JUNHO DE 2019 NO CENTRO PROVISÓRIO DE DETENÇÃO DE VIANA	
<i>Aline Carolina Motizuky Bonadeu</i>	
DOI 10.22533/at.ed.80120271013	
CAPÍTULO 14.....	187
A EFETIVIDADE DO PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS (PROERD): UMA RELEITURA DAS PRINCIPAIS PESQUISAS REALIZADAS EM MINAS GERAIS	
<i>Ronald Jean de Oliveira Henriques</i>	
DOI 10.22533/at.ed.80120271014	
CAPÍTULO 15.....	207
ABORDAGEM SOCIAL DO CONHECIMENTO	
<i>Adelcio Machado dos Santos</i>	
DOI 10.22533/at.ed.80120271015	
CAPÍTULO 16.....	214
A MANIFESTAÇÃO DE IDEIAS EM AMBIENTE ACADÊMICO E A RECLAMAÇÃO 33.137 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	
<i>Celso Lopes Seus</i>	
DOI 10.22533/at.ed.80120271016	
CAPÍTULO 17.....	225
A CONCRETIZAÇÃO DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA ATRAVÉS DO PROJETO DIREITO, INFORMAÇÃO E DEMOCRACIA	
<i>Margaret Darling Bezerra</i>	
<i>Déborah Leite da Silva Holanda</i>	
<i>Anderson Allan Damasceno de Medeiros</i>	
<i>Fernanda Santino Maciel de Oliveira</i>	
<i>Laura Sofia Ortiz Bastos Lemos de Oliveira</i>	
<i>Rawlinson José de Carvalho</i>	
DOI 10.22533/at.ed.80120271017	
CAPÍTULO 18.....	229
PROJETO BEM-ME-QUER: A UNIVERSIDADE PELA HUMANIZAÇÃO	
<i>Adriana Elisa Bozzetto</i>	
<i>Emerson Henklain Ferruzzi</i>	
<i>Gleice Magalhães Oliveira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.80120271018	
CAPÍTULO 19.....	235
PROJETO BEM-ME-QUER: BENEFICÊNCIA FRENTE AO MECANICISMO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE, DE 2007 A 2020	
<i>Emerson Henklain Ferruzzi</i>	

Carla Amélia Ribeiro Coelho
Poliana Lourenço Gomes
DOI 10.22533/at.ed.80120271019

SOBRE O ORGANIZADOR.....	241
ÍNDICE REMISSIVO.....	242

CAPÍTULO 4

DO CONFLITO AO CONSENSO: ANÁLISE DOS MEIOS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR REGIDO NA LEI 8.112/90

Data de aceite: 01/10/2020

Data de submissão: 07/07/2020

Fabiano Simon Brunetto

Universidade Federal da Integração Latino-
Americana
Foz do Iguaçu – Paraná
<http://lattes.cnpq.br/5585470664460174>

Fernando Cesar Mendes Barbosa

Universidade Federal da Integração Latino-
Americana
Foz do Iguaçu – Paraná
<http://lattes.cnpq.br/8126918920140047>

RESUMO: Neste artigo será analisada a possibilidade de aplicação de meios consensuais de solução de conflitos, também conhecidos como meios alternativos, ou, mais tecnicamente adequado, meios integrativos, no âmbito do processo administrativo disciplinar estabelecido na Lei n. 8.112/90, constituindo-se esse o objetivo do estudo. Para atingir tal objetivo, utilizar-se-á como método a revisão bibliográfica, comparando as diversas abordagens da literatura especializada. Como resultados, destacam-se os argumentos que sustentam a aplicação dos meios consensuais no âmbito do processo administrativo disciplinar, bem como os casos nos quais não será possível utilizar tal técnica. Admitir-se-á, em conclusão, levando em conta as previsões legais correlatas e a ponderação de princípios, a possibilidade de aplicação de meios consensuais em casos envolvendo infrações

leves, com penalidades de advertência ou suspensão de até 30 (trinta) dias.

PALAVRAS-CHAVE: Processo Administrativo Disciplinar, Soluções Consensuais.

FROM CONFLICT TO CONSENSUS: ANALYSIS OF THE CONSENSUAL MEANS OF CONFLICT RESOLUTION IN THE DISCIPLINARY ADMINISTRATIVE PROCEDURE UNDER LAW 8.112/90

ABSTRACT: This article will discuss the possibility of applying consensual means of conflict resolution – also known as alternative means, or, in more technical terms, integrative means – in the context of the disciplinary administrative procedure established by Law No. 8,211/90. To this end, a bibliographical review will be used to compare the authors' different views on the subject. The results highlight the arguments that support the use of consensual means in the disciplinary administrative procedure, as well as the cases where it is not possible to employ this technique. Finally, taking into account the relevant legal provisions and the weighting of principles, it is recognized that consensual means may be applied in cases of minor infractions, with warning or suspension penalties of up to 30 (thirty) days.

KEYWORDS: Disciplinary Administrative Procedure, Consensus Solutions.

1 | INTRODUÇÃO

A solução consensual de conflitos é um tema que vem se espalhando por todos os ramos do direito com grande força. Como exemplo,

cite-se o Novo Código de Processo Civil de 2015, que inovou ao prever uma sistemática de regulamentação da mediação e da conciliação. Trata-se de uma inovação de fundamental importância, posto que os meios usuais de solução de conflitos representam altos custos aos cofres públicos, estendendo-se por longos períodos de tempo sem que, ao final, se tenha um resultado satisfatório.

Nessa toada, será estudada a possibilidade de aplicação de meios consensuais de solução de conflitos no processo administrativo disciplinar regido pela Lei n. 8.112 (1990), que estabelece o estatuto dos servidores públicos civis da União, suas autarquias e fundações.

Assim, serão analisadas as implicações legais da aplicação dos meios consensuais no processo administrativo disciplinar, bem como as vantagens, destacando-se os argumentos que a sustentam.

O trabalho está estruturado em cinco tópicos, além da introdução. Num primeiro momento, será apresentada a conceituação do processo administrativo disciplinar, bem como as suas finalidades e princípios; Num segundo momento, adentrando a discussão, serão apresentados alguns métodos integrativos de solução consensual de conflitos, seguindo, na sequência, a discussão acerca da problemática aqui apresentada; Ao final, apresenta-se a conclusão do trabalho.

2 | PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: CONCEITO E FINALIDADE

Quando se fala em processo administrativo disciplinar, a primeira ideia que vem à mente atrela-se à aplicação de penalidade, punição do servidor faltoso. No entanto, essa faceta punitivista do processo administrativo disciplinar (PAD) traz consigo apenas uma de suas funções, não sendo errôneo afirmar que ela não se constitui a principal.

Para compreender o conceito de processo administrativo disciplinar, necessário se faz entender sua finalidade, posto que é dela que serão extraídos os principais elementos que fundamentam a sua caracterização, tornando-se possível, assim, descaracterizar a pecha de instrumento punitivista.

A caracterização das finalidades do processo administrativo disciplinar em muito se atrela à ótica ou prisma sob a qual é analisada. De um lado do processo encontra-se a administração pública, regida pelos preceitos do regime jurídico-administrativo, calcado fundamentalmente nos princípios da soberania do interesse público sobre o particular, da indisponibilidade do interesse público, da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos termos do artigo 37, *caput*, da Constituição (1988); de outro lado, encontra-se o servidor acusado, cujos direitos e garantias encontram-se imaculados, também, na Constituição Federal.

Analisando o processo administrativo disciplinar pelo prisma da administração pública, constata-se que ele é o instrumento concretizador do dever de apurar, ou seja, em

função do princípio da legalidade, as irregularidades havidas no âmbito da administração devem ser devidamente apuradas e sancionadas, quando da constatação de infração à lei. O dever de apurar não é uma opção do gestor público, isto é, não há discricionariedade, ao contrário, é um ato administrativo vinculado. Nesse sentido, disciplina o artigo 143, da Lei n. 8.112 (1990), que institui o Estatuto dos servidores públicos civis federais: “A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.”

Tal dispositivo é ratificado, ainda, pelo disposto no artigo 146 do mesmo ordenamento, ao passo que afirma ser obrigatória a instauração de processo disciplinar sempre que o ilícito puder resultar em penalidade de suspensão por mais de 30 (trinta) dias ou as penalidades capitais: demissão, cassação de aposentadoria ou destituição de cargo em comissão.

Já é possível notar, a partir dos dispositivos citados, que o enfoque que se dá, quando se fala em PAD para a administração pública, é o da apuração e concretização, portanto, do direito disciplinar. Tanto é assim que o PAD é legalmente conceituado pela Lei n. 8.112 (1990) como sendo “o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido” - artigo 148.

Em previsão assemelhada:

O processo administrativo disciplinar é espécie do gênero processo administrativo, sendo ele formal e tendo como objetivo primordial apurar as faltas disciplinares cometidas pelos agentes públicos, aplicando-se em consequência as penalidades legalmente previstas nos estatutos, regulamentos ou nos códigos disciplinares, estando direcionado de forma específica à Administração Pública no desempenho de seu *jus puniendi* estatal. (Bisnetto, 2017, p. 56).

De fato, sob essa ótica, o PAD é um instrumento jurídico do denominado direito administrativo sancionador. No entanto, o termo sancionador traz consigo mais a necessidade de observância do procedimento, dos direitos e garantias, do que necessariamente a aplicação de penalidades a qualquer custo.

Nesse contexto:

[...] cabe ao administrador velar pela salvaguarda dos direitos dos administrados, compreendendo que o processo administrativo disciplinar não se trata de mero “instrumento punitivo” da Administração Pública, mas consubstancia-se em um meio de efetivação de direitos e garantias constitucionais e de reconhecimento do papel do administrado como sujeito de direitos. (Bisnetto, 2017, p. 51).

Isso decorre do fato que o processo como instrumento de punição é uma visão ultrapassada, posto que, com a constitucionalização do processo, hoje ele é compreendido

como instrumento de garantia e concretização de direitos, muito se assemelha a um delimitador do direito de punir estatal, em nítido direito de primeira geração. Nessa toada:

O processo disciplinar é medida que visa garantir a ampla defesa e o contraditório para todo servidor que é acusado do cometimento de infração. Não há possibilidade de se aplicar qualquer sanção, por mais leve que seja, sem antes o respeito ao devido processo legal. (Carvalho & Oliveira, 2017, p. 228).

Na perspectiva do acusado, dessa forma, o processo é visto como instrumento de observância de direitos, em outras palavras, o processo é uma garantia de duplo aspecto, pelo aspecto material tem-se que haverá concretização do direito material, tal como previsto em lei; já pelo aspecto formal, tem-se que será garantido o procedimento legal, o devido processo legal, com os prazos e fases legalmente instituídos.

Assim:

[...] uma das funções do processo é dar efetividade à aplicação do direito material com o intuito de solucionar a lide e permitir o exercício do *jus puniendi* ou poder-dever de punir. No entanto, há de se entender que a função do processo não se esgota ou se restringe a isso, pelo contrário, funciona ele como verdadeiro “escudo protetor” (no contexto dos direitos fundamentais de primeira dimensão) limitando o poder do Estado [...]. (Bisnetto, 2017, p. 49).

Portanto, evidenciadas acima as finalidades do processo administrativo disciplinar, é possível conceituá-lo como o instrumento outorgado à administração para elucidação dos fatos, aplicação do direito material, em função do dever de apurar, tendo como norte os direitos e garantias do investigado, sobretudo o contraditório e a ampla defesa.

3 | PRINCÍPIOS APLICÁVEIS AO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR SOB A ÓTICA DA SOLUÇÃO CONSENSUAL DO CONFLITO

O estudo da principiologia aplicada ao direito é vasto e dinâmico. A depender do recorte a ser dado, pode-se destacar determinada gama de princípios. Como o objeto de estudo do presente artigo é a aplicação de meios integrativos de solução de conflitos no PAD, serão ressaltados nesse capítulo os principais princípios que clarificam e sustentam a discussão aqui levantada.

Em sua maioria, os princípios aplicáveis ao PAD encontram guarida na Constituição Federal (1988), conforme artigo 37, *caput*, já citado. A Lei do processo administrativo federal, Lei n. 9.784 (1999), em seu artigo 2º, enumera uma série de princípios aplicáveis ao processo administrativo em geral: “A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”.

3.1 Legalidade

Não há como falar em processo perante a administração pública sem tecer breves comentários sobre o princípio da legalidade, uma vez que vige no âmbito da administração o princípio da legalidade positiva – só é lícita ao gestor público a prática de atos previstos em lei; enquanto ao particular será permitido fazer ou não fazer o que não for vedado pela lei – legalidade negativa.

O princípio da legalidade impõe ao processo administrativo disciplinar, por exemplo, que somente sejam aplicadas às condutas expressamente previstas em lei as penas expressamente cominadas, que sejam observados os trâmites legais pertinentes etc.

3.2 Devido Processo Legal

Tal princípio encontra previsão no artigo 5º, LIV, da Constituição (1988): “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”. Afirma-se que o devido processo legal é corolário dos demais princípios que regem o processo, como o contraditório e a ampla defesa, por exemplo.

Nesse sentido, conforme Manual de PAD da Corregedoria-Geral da União [CGU] (2017, p. 13):

O princípio do devido processo legal está previsto no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, e é considerado o princípio fundamental do processo administrativo, eis que se configura a base sobre a qual os demais se sustentam. Representa, ainda, a garantia inerente ao Estado Democrático de Direito de que ninguém será condenado sem que lhe seja assegurado o direito de defesa, bem como o de contraditar os fatos em relação aos quais está sendo investigado.

O princípio do devido processo legal expressa a necessidade, na análise formal, de observância dos procedimentos, rito processual, previsto em lei. Já no aspecto material, evidencia-se a necessidade de observância do contraditório e da ampla defesa.

3.3 Contraditório e Ampla Defesa

O contraditório e a ampla defesa constituem a base de todo processo que poderá resultar, ao final, aplicação de penalidade ou restrição de direitos, como é o caso do PAD. Conforme estabelece o artigo 5º, LV, da Constituição (1988), “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

O contraditório, em seu aspecto formal, pode ser entendido como o direito à ciência e informação, isto é, traduzindo os termos para o PAD, todos os atos realizados pela comissão processante, em especial os instrutórios, devem ser comunicados ao acusado, para que possa se manifestar, contraditar ou até mesmo invalidá-los; já em seu aspecto material evidencia a necessidade que o julgamento, ou decisão análoga com efeito de

restrição de direitos, leve em conta a argumentação apresentada pelo acusado, seja para considerá-la ou refutá-la.

Nesses termos:

O princípio do contraditório dispõe que a todo ato produzido pela comissão caberá igual direito de o acusado opor-se a ele, apresentar a versão que lhe convenha ou, ainda, fornecer uma interpretação jurídica diversa daquela feita pela acusação. No curso da apuração dos fatos e após a notificação prévia, que comunica o servidor da decisão da comissão sobre a sua condição de acusado, deve haver notificação de todos os atos processuais sujeitos ao seu acompanhamento, possibilitando ao acusado contradizer a prova produzida. (CGU, 2017, p. 14).

Do exposto, já é possível notar que o contraditório é o pressuposto material para o exercício da ampla defesa, isso é, possibilita-se ao acusado, sob os limites previstos ou não proibidos pelo direito, o exercício do amplo dinamismo probatório:

O princípio da ampla defesa significa permitir a qualquer pessoa acusada o direito de se utilizar de todos os meios de defesa admissíveis em Direito. É imprescindível que ele seja adotado em todos os procedimentos que possam gerar qualquer tipo de prejuízo ao acusado. (CGU, 2017, p. 14).

Fica claro, portanto, que o contraditório e a ampla defesa são postulados que acompanham os processos punitivos da instauração até a conclusão. Tanto é que as nulidades no processo administrativo disciplinar só são consideradas quando causam prejuízo ao escorreito exercício do direito de defesa: *(pas de nullité sans grief)*, isto é, não há nulidade sem prejuízo – “Formulação DASP n. 57. Inquérito administrativo. O inquérito administrativo só é nulo em razão de irregularidades que impliquem em cerceamento à defesa”¹.

3.4 Razoabilidade e Proporcionalidade

O artigo 2º da Lei n. 9.784 (1999) prevê expressamente a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no âmbito do processo administrativo geral. A razoabilidade “é identificada com o princípio da proporcionalidade entre os meios e os fins” (CGU, 2017, p. 45).

Atrelado ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, temos o princípio da insignificância ou bagatela:

Seria possível adaptar este princípio ao Direito Disciplinar, abarcando aquelas condutas que à primeira vista seriam enquadráveis legalmente, mas que devido ao ínfimo potencial ofensivo, não são capazes de afetar o interesse público tutelado. Contudo, como ele não consta expressamente reconhecido no ordenamento jurídico administrativo, pode também ser considerado uma decorrência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. (CGU, 2017, p. 189).

1. Recuperado em 16 março, 2019, de <https://conlegis.planejamento.gov.br/conlegis/Downloads/ file?FORMULA%-C7AO%20DASP%2057.pdf>.

Logo, tal princípio evidencia um juízo de proporcionalidade entre a gravidade da conduta em função dos custos, onerosidades e até efeitos da intervenção punitiva.

4 I MEIOS INTEGRATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Nesse tópico serão abordados alguns meios ou métodos integrativos de solução de conflitos. Não serão abordados todos, diante do objetivo aqui proposto. Conforme dispõe o artigo 3º, § 2º, do Código de Processo Civil [CPC] (2015), “O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos”. Não obstante ser uma previsão específica do processo civil é uma tendência atual do direito.

4.1 Mediação

Conforme define Daniel Amorim Assumpção Neves (2016, p. 6) “A mediação é forma alternativa de solução de conflitos fundada no exercício da vontade das partes [...]”. Na mediação um terceiro auxilia os envolvidos a compreenderem o conflito e chegarem, de comum acordo, a um consenso, com benefícios mútuos. “O resultado dessa estratégia é o apaziguamento, o que não significa conciliação ou reatamento de relações interpessoais” (FIORELI & MANGINI, 2011, p. 392).

4.2 Conciliação

Conforme define o artigo 165, § 2º, do CPC, preferencialmente a conciliação ocorrerá nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes e “poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem”. Essa é a diferença entre a conciliação e a mediação, posto que na última o terceiro não sugere soluções, mas, cria o ambiente para que ela ocorra.

4.3 Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)

O TAC foi regulamentado pela Instrução Normativa n. 2, de 30 de maio de 2017, do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Trata-se de previsão específica da possibilidade de meio consensual de solução de conflitos nos casos envolvendo infrações de menor potencial ofensivo, constituindo-se num acordo no qual o “agente público interessado assume a responsabilidade pela irregularidade a que deu causa e compromete-se a ajustar sua conduta e a observar os deveres e proibições previstos na legislação vigente”, conforme artigo 2º, da Instrução citada.

5 I POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DOS MEIOS CONSENSUAIS DE CONFLITOS NO ÂMBITO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR REGIDO PELA LEI N. 8.112/90

Ao se falar em solução consensual de conflitos no âmbito do processo administrativo disciplinar, inúmeras questões são levantadas, dentre as quais: É possível aplicá-la a todas as condutas? Como compatibilizar a solução consensual diante do dever de apurar,

insculpido no artigo 143 da Lei n. 8.112 (1990)? Admitir a solução consensual não significaria infringência ao princípio da legalidade?

Superar tais questionamentos é fundamental para verificar, em concreto, se são admissíveis no âmbito do PAD meios integrativos de solução de conflitos. Em primeiro lugar, é necessário ter em mente que as condutas objeto de apuração no âmbito do PAD possuem gradação, ou seja, a depender de sua gravidade, poderá ser penalizada com advertência, suspensão ou até mesmo demissão, conforme artigo 127 da Lei n. 8.112 (1990).

O artigo 128, do mesmo ordenamento, estabelece os marcos para gradação da penalidade a ser aplicada: “Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais”.

Os deveres dos servidores públicos civis federais são estabelecidos pelo artigo 116 do ordenamento citado. Conforme artigo 129, segunda parte, o descumprimento de um dever inerente ao cargo público torna possível a imposição, via PAD, de advertência.

Já o artigo 117 normatiza as proibições dos servidores públicos. Também com fundamento no artigo 129, primeira parte, as condutas descritas nos incisos I a VIII e XIX, serão apenadas com advertência. Já as previsões dos incisos IX a XVI serão passíveis de demissão, com fulcro no artigo 132, XIII. Todos da Lei n. 8.112 (1990).

A suspensão possui caráter subsidiário, somente será cabível quando da reincidência de conduta punida com advertência, ou de violação à tipificação não punida com demissão, conforme artigo 130 da Lei n. 8.112 (1990).

Por último, o artigo 132, da lei citada, estabelece os casos passíveis de demissão, dentre os quais se destaca, por exemplo, crime contra a administração pública, improbidade administrativa, abandono de cargo etc.

Verifica-se da leitura dos artigos 116, 117 e 132, citados, uma gradação de gravidade das condutas. À medida que se tornam mais reprimíveis, agravam-se, também, as penalidades, chegando ao máximo da demissão.

A verificação das condutas e suas possíveis penalidades é fundamental para concluir pela possibilidade de aplicação dos meios integrativos de solução de conflitos, posto que, sempre que a irregularidade cometida puder resultar em penalidade de suspensão por mais de 30 (trinta) dias ou demissão, será obrigatória a instauração de processo disciplinar, nos termos do artigo 146, da Lei n. 8.112 (1990).

Diante dessa previsão expressa, em especial atenção ao princípio da legalidade, mostra-se temerário permitir que, em condutas puníveis com demissão, por exemplo, seja admitida a mediação ou negociação. A instauração de PAD nessas hipóteses, conforme já aventado, não é ato discricionário do gestor, ao contrário, é ato vinculado, pois se tutela, nesses casos, além da estabilidade das relações no âmbito da administração, o interesse público, a probidade administrativa.

Caso contrário, por exemplo, seria possível utilizar-se da mediação em condutas gravosas ao serviço público, como a improbidade administrativa, corrupção, o que não se mostra razoável. Isso criaria outro problema, possíveis desvios na punição, deixando ao alvedrio do gestor responsável a escolha pela instauração de PAD ou valer-se de meios integrativos.

Nesse sentido:

A mediação de conflitos no ambiente de trabalho não se presta por evidente, a solucionar conflitos oriundos de má conduta disciplinar grave, em que pode ficar inclusive apurada a prática de crime e em que da investigação dos fatos não seja possível extrair outra consequência que não a demissão do servidor a bem do serviço público. (Velo, 2017, p. 3).

Obviamente, a necessidade impositiva da Lei ao determinar a instauração de PAD não significa que, em sede de juízo de admissibilidade, a autoridade competente não possa fazer ponderações em função do lastro probatório existente no processo, da existência de autoria e materialidade, em função da razoabilidade e proporcionalidade, ou até mesmo da tipicidade. Em outras palavras, a impositividade de instauração do PAD em função de penas de demissão ou suspensão superiores a 30 (trinta) dias não exclui a necessidade de observância de outros princípios que regem o PAD, como a economicidade, por exemplo, isto é, diante da ausência de elementos de autoria e materialidade, mais assertiva, se for o caso, a instauração de sindicância investigativa.

Nesses termos:

Por outro lado, também acontece de a notícia da eventual irregularidade ser pontual, mas incompleta, requerendo, assim, uma verificação mais aprofundada de seus elementos para delimitação inicial da materialidade (fato supostamente irregular) e autoria (eventual autor do fato). (CGU, 2017, p. 45).

A *contrario sensu*, nos casos de condutas passíveis de punição com advertência ou suspensão de até 30 (trinta) dias poderia, em tese, ser possível aplicar métodos consensuais de solução de conflitos. Obviamente, mesmo nos casos envolvendo pena de demissão, ou suspensão superior até 30 (trinta) dias, seria possível a aplicação de tais meios, no entanto, anteriormente a tipificação da conduta, ou seja, no intuito da pacificação das relações no ambiente da administração.

A possibilidade de se aplicar meios consensuais de conflito em infrações leves é sustentada em razão de diversos argumentos. O primeiro deles fundamenta-se no princípio da economicidade. De acordo com pesquisa realizada pelo Centro Ibero-Americano de Administração e Direito, estima-se que o PAD custa em média R\$ 25.023,33 (Alves, 2015). Não se mostra razoável instaurar um PAD, com a formação de comissão processante, retirando servidores de seu espaço laborar, de suas atividades, o que provoca prejuízos ao serviço público, para, ao final, aplicar uma advertência, sendo que os meios consensuais

possuiriam efeito prático mais efetivo.

Além disso, destacam-se os efeitos do PAD para o ambiente administrativo, posto que cria ambiente nocivo ao trabalho, prejudica o desenvolvimento das atividades, da prestação do serviço público e, em órgãos menores, não raro gera inimizades em função da delicadeza da matéria tratada.

Destaca-se, ainda, a efetividade do PAD, comumente as infrações punidas com advertência prescrevem antes mesmo da instauração da conclusão do processo, posto que o prazo prescricional é exíguo, 180 (cento e oitenta) dias, conforme artigo 142, III, da Lei n. 8.112 (1990). Em outras palavras, instaura-se o processo, destacando-se custos e tempo, sem que, ao final, haja concretização da punição. O que reafirma a eficiência dos meios consensuais de solução, uma vez que não se submetem a prazo prescricional.

Também se devem levar em conta os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ou seja, colocar na balança de um lado os custos do processo, os efeitos que gera no ambiente de trabalho e aos servidores envolvidos, tanto membros da comissão, quanto aos acusados, testemunhas, e, de outro, a efetividade da punição, o seu efeito no sentido da pacificação do conflito.

Por último, em analogia com a esfera penal, a instauração de procedimento disciplinar deve ser idealizada como a *ultima ratio*, com o intuito de evitar-se a banalização de procedimentos disciplinares como solução de todos os problemas administrativos (CGU, 2017, p. 71).

No entanto, para que seja possível a aplicação de meios consensuais, necessário se faz a abertura de processo administrativo geral, com instrução circunstanciada dos fatos, esclarecendo sua extensão, consequência, provas, para cumprimento do dever de apurar. Além disso, como visto acima, é fulcral a observância do contraditório da ampla defesa, ofertando-se ao servidor acusado a oportunidade de se manifestar, inclusive de rechaçar a solução consensual, se entender melhor aos seus interesses.

De todo o exposto, é possível concluir respondendo aos questionamentos levantados no primeiro parágrafo, afirmando a possibilidade, em tese, de se lançar mão dos meios consensuais de solução de conflitos nos casos de infrações leves, o que não significa descumprimento do dever de apurar, posto que será subsidiado por regular processo administrativo circunstanciado, simplificado, além disso, tal alternativa não se constitui infringência à legalidade, já que tal princípio deve ser interpretado conjuntamente com outros tão importantes quanto, como a eficiência, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade.

6 | CONCLUSÃO

O processo administrativo disciplinar, além de ser o meio adequado de elucidação dos fatos e concretização do *jus puniendi* da administração pública, constitui instrumento

de garantia e observância dos direitos, em especial ao da ampla defesa e do contraditório.

Conforme visto, a aplicação de meios consensuais de solução de conflitos é tendência do direito moderno, espraiando-se paulatinamente por todos os ramos, visto que é meio efetivo, ante aos resultados em menor tempo e com menos custos.

A aplicação dos meios consensuais, em função do princípio da legalidade, será possível em casos envolvendo penalidades de menor potencial ofensivo, como advertência e suspensão de até 30 (trinta) dias, destacando-se como principal instrumento o TAC. Tal prática não constitui infringência ao dever de apurar e ao princípio da legalidade, desde que devidamente instruída e com fundamental observância ao contraditório e à ampla defesa.

REFERÊNCIAS

Alves, L. (2015). **Quanto custa um processo administrativo disciplinar?** Recuperado em 10 março, 2019, de <http://www.sedep.com.br/artigos/quanto-custa-um-processo-administrativo-disciplinar/>.

Bisnetto, O. (2017). **Nulidades no Processo Administrativo Disciplinar: comum e militar.** Jundiá: Paço Editorial.

Carvalho, M. & Oliveira, J. (2017). **Agentes públicos – Comentários à Lei 8.122/90.** Juspodivm: Salvador.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). Brasília, DF. Recuperado em 25 janeiro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

Corregedoria-Geral da União. (2017). **Manual de Processo Administrativo Disciplinar.** Recuperado em 14 fevereiro, 2019, de <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad-dezembro-2017.pdf>.

Fiorelli, J. & Mangini, R. (2011). **Psicologia Jurídica (3ª ed.).** São Paulo: Atlas.

Instrução Normativa n. 2, de 30 de maio de 2017. (2017). Disciplina a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília, DF. Recuperado em 10 março, 2019, de <https://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/normas-e-pareceres-do-orgao-central-do-siscor/arquivos/in-2-30-de-maio-de-2017.pdf/view>.

Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. (1990). Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF. Recuperado em 02 fevereiro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm.

Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (1999). Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF. Recuperado em 05 fevereiro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm.

Lei n 13.105, de 16 de março de 2015. (2015). Código de Processo Civil. Brasília, DF. Recuperado em 02 fevereiro 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm.

Nobre, E. Jr., Cavalcanti, F., Ferreira, M., Filho & Nóbrega, T. (2016). **Comentários à Lei do Processo Administrativo Federal**. São Paulo: Saraiva.

Neves, D. (2016). Manual de direito processual civil – Volume único (8a ed.). Salvador: Juspodivm.

Veloso, R. (2017). **Reflexões sobre métodos alternativos de solução de conflitos na gestão de conflitos numa autarquia federal**. Recuperado em 05 fevereiro, 2019, de <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos16/25624265.pdf>.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Administração Pública 22, 23, 26, 27, 31, 32, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 54, 55, 56, 57, 60, 62, 63, 66, 69, 74, 75, 76, 77, 78, 80, 82, 83, 84, 85, 88, 89, 90, 91, 93, 96, 97, 101

Ambiente Acadêmico 169, 214

Atividade Legislativa 124, 128

Atuação Estatal 104

Audiência de Custódia 173, 174, 177, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185

C

Cidadania 2, 20, 26, 28, 30, 33, 115, 116, 117, 119, 160, 169, 178, 191, 193, 204, 224

Conhecimento 18, 20, 25, 72, 81, 86, 97, 98, 101, 120, 123, 168, 169, 194, 195, 196, 203, 204, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 225, 226

Contratações Públicas 88, 89, 90, 92, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101

Controle 16, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 33, 51, 66, 69, 77, 95, 98, 105, 110, 129, 163, 166, 167, 192, 215, 216, 219, 224, 227

D

Dano 13, 67, 73, 74, 78, 79, 80, 82, 83, 181

Defensoria Pública 173, 174, 175, 176, 177, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 186

Democracia 9, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 102, 112, 120, 121, 137, 139, 144, 146, 147, 149, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 222, 223, 225, 226, 227, 228

Discrecionalidade 35, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 45, 47, 49, 51, 55

E

Estado Democrático de Direito 2, 24, 31, 33, 40, 47, 48, 57, 71, 142, 143, 176, 222, 237

Estado Laico 137, 138, 139, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 149, 152, 154, 155, 157, 158

Extensão Universitária 225

F

Frente Parlamentar Evangélica 137, 138

G

Grupos Minoritários 112, 113, 116, 117

H

Humanização 190, 229, 230, 231, 233, 234, 235, 237, 239, 240

I

Imprescritibilidade 65, 67, 68, 69, 70, 71, 76

Industrialização 1, 3, 7, 14, 15, 16, 18, 19

Informação 28, 57, 95, 98, 193, 199, 210, 211, 222, 225, 226, 227, 228

M

Manifestação de Ideias 214

Meios Consensuais 53, 54, 59, 61, 62, 63

Moralidade Administrativa 30, 65, 66, 69, 70, 71

Mulher 105, 111, 114, 115, 116, 160

P

Patrimônio Público 30, 67, 68, 70, 73, 74, 76, 79, 80, 82

Poder 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 19, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 36, 42, 43, 46, 47, 48, 49, 50, 56, 63, 74, 75, 76, 77, 78, 80, 88, 90, 94, 95, 99, 100, 107, 108, 110, 113, 115, 117, 118, 124, 127, 128, 133, 138, 139, 141, 142, 144, 145, 146, 147, 148, 153, 167, 170, 178, 215, 216, 217, 219, 221, 223, 224, 231

Processo Administrativo Disciplinar 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 62, 63, 77

Processo Político 26, 112, 113, 115, 117, 119, 120, 121, 122

Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD) 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206

Projeto Bem-me-quer 229, 233, 235, 236, 237, 238, 239

R

Representatividade 112, 113, 115

S

Saúde 109, 110, 115, 119, 150, 152, 159, 160, 163, 165, 167, 168, 170, 171, 200, 204, 229, 230, 231, 232, 233, 235, 236, 237, 238, 239, 240

T

Transição 1, 2, 5, 167

V

Violência Doméstica 159, 160, 166

Cidadania, Poder e Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito 3

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

Atena
Editora

Ano 2020

Cidadania, Poder e Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito 3

www.arenaeditora.com.br 

contato@arenaeditora.com.br 

[@arenaeditora](https://www.instagram.com/arenaeditora) 

www.facebook.com/arenaeditora.com.br 

Atena
Editora

Ano 2020