

ENTRE A DISCRICIONARIEDADE E O CONTROLE: Estudo Empírico dos padrões decisórios do judiciário em Processos Administrativos Disciplinares das Instituições Federais de Ensino da Região Sudeste (2019–2023)

BETWEEN DISCRETION AND CONTROL: An Empirical Study of Judicial Decision-Making Patterns in Disciplinary Administrative Proceedings of Federal Educational Institutions in the Southeast Region (2019–2023)

ENTRE LA DISCRECIONALIDAD Y EL CONTROL: Estudio empírico de los patrones decisorios del Poder Judicial en los Procesos Administrativos Disciplinarios de las Instituciones Federales de Enseñanza de la Región Sudeste (2019–2023)

Grupo temático 05 - Gestão de Pessoas e Comportamento Organizacional no Serviço Público

Guilherme Scodeler de Souza Barreiro, Universidade Federal de Lavras

Rafael Henrique Rampanelli, Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais e Universidade Federal de Lavras

RESUMO

O presente artigo analisa os padrões decisórios do Poder Judiciário no controle dos Processos Administrativos Disciplinares (PADs) instaurados por Instituições Federais de Ensino (IFEs) da Região Sudeste do Brasil, no período de 2019 a 2023. A pesquisa parte da tensão existente entre a discricionariedade administrativa no exercício do poder disciplinar e os limites impostos pelo controle jurisdicional, especialmente à luz das garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Metodologicamente, trata-se de estudo empírico, documental e quali-quantitativo, baseado na análise de 57 decisões proferidas pelos Tribunais Regionais Federais da 1ª, 2ª, 3ª e 6ª Regiões, envolvendo servidores públicos federais vinculados a universidades federais, institutos federais e CEFETs. Os dados foram examinados a partir de variáveis institucionais, processuais, normativas e sociodemográficas, permitindo identificar taxas de êxito institucional, fundamentos decisórios recorrentes e fatores associados à manutenção ou anulação das penalidades. Os resultados indicam que o Judiciário preserva o mérito administrativo, mas exerce controle rigoroso sobre vícios procedimentais, especialmente quanto à observância dos prazos legais, à motivação dos atos e à produção probatória. Conclui-se que a eficácia do poder disciplinar das IFEs está diretamente vinculada à conformidade procedimental e à adequada fundamentação jurídica, sendo os erros formais a principal causa de reversão judicial das sanções aplicadas.

Palavras-chave: Processo Administrativo Disciplinar; Controle judicial; Instituições Federais de Ensino; Lei nº 8.112/1990.

ABSTRACT

This article examines judicial decision-making patterns in the review of Disciplinary Administrative Proceedings (DAPs) conducted by Federal Education Institutions in Brazil's Southeast Region between 2019 and 2023. The study addresses the tension between administrative discretion in exercising disciplinary authority and the limits imposed by judicial review, particularly in light of constitutional guarantees such as due process of law, adversarial proceedings, and full defense. Methodologically, this is an empirical, documentary, and mixed-methods study based on the analysis of 57 judicial decisions issued by the 1st, 2nd, 3rd, and 6th Federal Regional Courts, involving federal public servants linked to federal universities, federal institutes, and CEFETs. The analysis considered institutional, procedural, legal, and sociodemographic variables, enabling the identification of institutional success rates, recurring legal grounds, and factors influencing the annulment or maintenance of disciplinary sanctions. The findings reveal that while the Judiciary generally refrains from reviewing administrative merit, it exercises strict scrutiny over procedural legality, especially regarding compliance with statutory deadlines, adequate reasoning of decisions, and evidentiary sufficiency. The study concludes that the effectiveness of disciplinary authority within federal education institutions depends fundamentally on procedural compliance and legal consistency, with formal flaws constituting the primary cause of judicial reversal of disciplinary penalties.



Keywords: Disciplinary administrative proceedings; Judicial review; Federal education institutions; Law No. 8,112/1990.

RESUMEN

El presente artículo analiza los patrones decisorios del Poder Judicial en el control de los Procesos Administrativos Disciplinarios (PAD) instaurados por las Instituciones Federales de Enseñanza (IFE) de la Región Sudeste de Brasil, en el período de 2019 a 2023. La investigación parte de la tensión existente entre la discrecionalidad administrativa en el ejercicio del poder disciplinario y los límites impuestos por el control jurisdiccional, especialmente a la luz de las garantías constitucionales del debido proceso legal, del contradictorio y de la amplia defensa. Metodológicamente, se trata de un estudio empírico, documental y cualitativo-cuantitativo, basado en el análisis de 57 decisiones dictadas por los Tribunales Regionales Federales de la 1.^a, 2.^a, 3.^a y 6.^a Regiones, que involucran a servidores públicos federales vinculados a universidades federales, institutos federales y CEFET. Los datos fueron examinados a partir de variables institucionales, procesales, normativas y sociodemográficas, lo que permitió identificar tasas de éxito institucional, fundamentos decisorios recurrentes y factores asociados al mantenimiento o a la anulación de las sanciones. Los resultados indican que el Poder Judicial preserva el mérito administrativo, pero ejerce un control riguroso sobre los vicios procedimentales, especialmente en lo que respecta a la observancia de los plazos legales, la motivación de los actos y la producción probatoria. Se concluye que la eficacia del poder disciplinario de las IFE está directamente vinculada a la conformidad procedimental y a la adecuada fundamentación jurídica, siendo los errores formales la principal causa de la revocación judicial de las sanciones aplicadas.

Palabras clave: Proceso Administrativo Disciplinario; Control judicial; Instituciones Federales de Enseñanza; Ley nº 8.112/1990.

1. Introdução:

O regime disciplinar dos servidores públicos federais constitui tema de crescente relevância jurídica, institucional e acadêmica, especialmente diante da tensão permanente entre a discricionariedade administrativa necessária à consecução do interesse público e o controle judicial dos atos sancionatórios. A Constituição Federal de 1988, ao assegurar o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, incisos LIV e LV), impõe limites materiais e procedimentais ao exercício do poder disciplinar, sem, contudo, afastar a competência da Administração Pública para apurar infrações funcionais e aplicar sanções nos termos da lei (Brasil, 1988).

Essa tensão manifesta-se de forma particularmente sensível no âmbito das Instituições Federais de Ensino (IFEs), em razão da autonomia universitária assegurada pelo art. 207 da Constituição Federal, que lhes confere prerrogativas didático-científicas, administrativas e de gestão financeira e patrimonial. Embora tal autonomia represente garantia institucional essencial à liberdade acadêmica, ela não afasta a incidência do regime jurídico-administrativo aplicável aos servidores públicos federais, notadamente a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que disciplina os deveres funcionais, as infrações administrativas e os procedimentos disciplinares (Brasil, 1990). A compatibilização entre autonomia universitária e observância estrita das garantias legais e constitucionais do processo administrativo disciplinar configura, assim, um desafio jurídico e organizacional permanente para as IFEs.

A literatura especializada sobre Processo Administrativo Disciplinar (PAD) evidencia que, embora haja vasta produção doutrinária sobre os limites do controle judicial dos atos administrativos, ainda são escassos os estudos empíricos que examinem, de forma sistemática, os padrões decisórios do Poder Judiciário em matéria disciplinar, especialmente no contexto das IFEs. Trabalhos como os de Bicca (2011), Silva (2023) e Martins (2023) apontam a necessidade de investigações quantitativas capazes de identificar fatores processuais e substantivos que influenciam a manutenção ou anulação de sanções disciplinares, oferecendo subsídios concretos à atuação administrativa e correccional.

O controle judicial dos PADs produz impactos que transcendem a esfera estritamente jurídica. Além dos custos financeiros diretos associados à litigância judicial, como honorários advocatícios e despesas processuais, à

judicialização excessiva dos processos disciplinares acarreta efeitos organizacionais relevantes, tais como insegurança institucional, desgaste das estruturas de gestão de pessoas, desmotivação funcional e prejuízos à credibilidade dos mecanismos de responsabilização no serviço público.

Dados da Controladoria-Geral da União indicam crescimento no número de PADs instaurados na Administração Pública Federal ao longo da última década (CGU, 2022).

Diante desse cenário, o presente estudo justifica-se pela necessidade de preencher lacuna empírica na literatura jurídica, mediante a análise quantitativa e qualitativa dos padrões decisórios do Poder Judiciário em processos administrativos disciplinares envolvendo servidores das IFEs da Região Sudeste do Brasil, no período de 2019 a 2023.

A escolha desse recorte espacial fundamenta-se na elevada concentração de IFEs nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo, bem como na atuação de múltiplos Tribunais Regionais Federais (TRF-1, TRF-2, TRF-3 e TRF-6), o que possibilita a comparação de entendimentos jurisdicionais distintos. Ademais, a Região Sudeste concentra a maior parcela dos vínculos ativos de servidores das IFEs, conforme dados do Portal da Transparência (Brasil, CGU, 2026), conferindo relevância empírica à amostra analisada. O recorte temporal adotado (2019–2023), anterior à edição da Súmula 665 do STJ, permite a identificação do padrão decisório então vigente, constituindo marco empírico para análises comparativas acerca dos impactos da referida orientação jurisprudencial sobre o controle jurisdicional dos processos administrativos disciplinares.

A questão central que orienta esta investigação pode ser formulada nos seguintes termos: quais são os padrões decisórios dos Tribunais Regionais Federais em relação aos Processos Administrativos Disciplinares instaurados por IFEs da Região Sudeste, no período de 2019 a 2023, e quais fatores processuais, normativos e sociodemográficos influenciam a manutenção ou a anulação das penalidades aplicadas?

Com base nessa problemática, o objetivo geral do estudo consiste em analisar, a partir de dados empíricos, o comportamento dos Tribunais Regionais Federais no controle jurisdicional dos PADs das IFEs da Região Sudeste entre 2019 e 2023. Como objetivos específicos, busca-se: (i) identificar taxas de êxito institucional e variações regionais nas decisões judiciais; (ii) examinar os fundamentos jurídicos e procedimentais que conduzem à anulação ou manutenção das sanções disciplinares, com destaque para a aplicação da Lei nº 8.112/1990; e (iii) analisar o perfil socioprofissional dos servidores envolvidos nas demandas judiciais.

A relevância do estudo manifesta-se em múltiplas dimensões. No plano acadêmico, contribui para o fortalecimento da pesquisa jurídica empírica sobre o controle judicial do poder disciplinar, complementando a abordagem predominantemente dogmática da literatura. No plano prático-institucional, oferece subsídios objetivos para a atuação das corregedorias, comissões de PAD e procuradorias federais, auxiliando na redução de vícios procedimentais e da litigância judicial. Sob a perspectiva da governança pública, o estudo contribui para o aperfeiçoamento dos mecanismos de responsabilização administrativa, em consonância com os princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência.

O artigo estrutura-se da seguinte forma: inicialmente, apresenta-se o referencial teórico sobre os fundamentos constitucionais do poder disciplinar, o regime jurídico da Lei nº 8.112/1990, as teorias do controle judicial dos atos administrativos e as especificidades das Instituições Federais de Ensino; em seguida, descreve-se a metodologia adotada; posteriormente, expõem-se e analisam-se os resultados empíricos; na sequência, discutem-se os achados à luz da teoria do direito administrativo e do marco interpretativo consolidado pela Súmula 665 do STJ; e, por fim, apresentam-se as considerações finais e as proposições para pesquisas futuras.

2. Referencial Teórico

2.1 Fundamentos constitucionais do poder disciplinar e do regime jurídico dos servidores públicos



A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, caput, consagra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como vetores normativos fundamentais de toda a atividade administrativa, aplicando-se, por conseguinte, ao exercício do poder disciplinar. Conforme Di Pietro (2022), “o poder disciplinar não é discricionário no sentido de arbitrário ou ilimitado, mas vinculado aos princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública, devendo ser exercido dentro dos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico”. Trata-se, portanto, de competência juridicamente regrada, cujos exercícios sujeitam-se ao controle de legalidade pelo Poder Judiciário, embora preservada a discricionariedade administrativa no que diz respeito à valorização de situações fáticas dentro dos limites legais.

O poder disciplinar constitui prerrogativa da Administração Pública de apurar infrações funcionais e aplicar sanções aos servidores que descumprem deveres ou incorrem em proibições previstas em lei. Sua natureza jurídica é de poder-dever, na medida em que, uma vez constatada infração funcional, a autoridade competente não possui mera faculdade, mas obrigação de instaurar o procedimento apuratório adequado (Carvalho Filho, 2021).

A inércia administrativa diante de infrações funcionais pode configurar, ela própria, falta disciplinar passível de responsabilização.

A estabilidade dos servidores públicos, prevista no artigo 41 da Constituição Federal, constitui garantia institucional que visa assegurar a impessoalidade, a isonomia e a continuidade dos serviços públicos, protegendo os servidores contra perseguições políticas e demissões arbitrárias. Todavia, como observa Carvalho Filho (2021), “a estabilidade não significa impunidade; o servidor estável pode ser demitido, na forma da lei, mediante processo administrativo em que seja assegurada ampla defesa, ou por sentença judicial transitada em julgada, ou ainda mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho”.

A reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional n. 19/1998 alterações relevantes no regime de estabilidade, estabelecendo a possibilidade de perda de cargo público por desempenho insuficiente, mediante avaliação periódica de desempenho, assegurada ampla proteção (CF, art. 41, § 1º, III). Essa inovação reforça a concepção de que a estabilidade não constitui privilégio corporativo, mas mecanismo de proteção do interesse público por meio da profissionalização do serviço público.

Nesse contexto, o devido processo legal, consagrado no artigo 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, e seus desdobramentos o contraditório e a ampla defesa, previstos no inciso LV do referido dispositivo legal são garantias essenciais que não podem ser afastadas sob pretexto de supremacia do interesse público ou de presunção de veracidade dos atos administrativos. Segundo Bacellar Filho e Hachem (2010), “o contraditório e a ampla defesa não são meros formalismos procedimentais ou concessões benevolentes da Administração, mas instrumentos fundamentais de legitimação democrática das decisões administrativas e de proteção dos direitos subjetivos dos servidores”.

O contraditório, no contexto do processo administrativo disciplinar, materializa-se mediante garantia de conhecimento pleno e tempestivo dos fatos imputados ao servidor, oportunidade de manifestação prévia sobre as provas existentes, participação ativa na instrução probatória e possibilidade de impugnação fundamentada das partes da comissão processante. A ampla defesa, por sua vez, desdobra-se em defesa técnica (possibilidade de constituir advogado), defesa em sentido material (alegações fáticas e jurídicas) e defesa instrutória (produção de provas).

No regime jurídico dos servidores públicos estatutários, regulamentado pela Lei n. 8.112/90 no âmbito federal, o poder disciplinar se manifesta mediante aplicação de deliberações que variam desde a advertência até a demissão, passando pela suspensão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão. A graduação das deliberações obedece ao princípio da proporcionalidade, devendo a autoridade administrativa considerar a natureza e a gravidade da infração, os danos causados ao serviço público, as situações agravantes e atenuantes e os antecedentes funcionais do servidor (Brasil, 1990).

2.2 O regime jurídico da Lei nº 8.112/1990 como instrumento de gestão de pessoas no serviço público

A Lei nº 8.112/1990, ao instituir o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, constitui o principal marco normativo da gestão de pessoas no âmbito da Administração Pública federal. Para além de disciplinar direitos e deveres funcionais, esse diploma estrutura o modelo institucional de organização, controle e desenvolvimento do corpo de servidores, integrando-se às políticas de profissionalização e de desempenho do Estado.



A literatura sobre gestão pública reconhece que os sistemas jurídicos de pessoal exercem papel central na forma como as organizações públicas administram seu capital humano, ao definirem padrões de conduta, mecanismos de responsabilização e critérios de permanência e progressão funcional (Aranha & Salles, 2015).

Nesse sentido, o regime estatutário previsto na Lei nº 8.112/1990 atua como base normativa da política de gestão de pessoas, ao estabelecer os limites e as expectativas que orientam o comportamento dos servidores e a atuação das chefias administrativas.

Os deveres funcionais previstos no art. 116, tais como zelo, dedicação, observância das normas, lealdade institucional, atendimento adequado ao público e conduta compatível com a moralidade administrativa, correspondem a requisitos mínimos de desempenho e comportamento organizacional. Tais deveres não se limitam a obrigações jurídicas, mas expressam padrões de competências e atitudes exigidas dos servidores, em consonância com os modelos contemporâneos de gestão pública orientados à eficiência, à qualidade e à responsabilização (Aranha & Salles, 2015).

De modo complementar, às proibições do art. 117 delimitam condutas que comprometem o funcionamento institucional, como o uso indevido de recursos públicos, a desídia, a insubordinação, a corrupção e o desvio de finalidade. Esses dispositivos exercem função de controle organizacional, protegendo a integridade do serviço público e prevenindo comportamentos que fragilizam a credibilidade e o desempenho das instituições. Na perspectiva da gestão de pessoas, tais normas atuam como instrumentos de preservação do ambiente organizacional e da confiança institucional.

O sistema de sanções previsto no art. 127 e seguintes da Lei nº 8.112/1990 integra o mecanismo de governança de pessoas no setor público, funcionando como instrumento de correção, dissuasão e alinhamento comportamental. A gradação das penalidades advertência, suspensão, demissão e demais sanções permite respostas proporcionais às falhas funcionais, favorecendo a estabilidade organizacional e a previsibilidade das decisões administrativas.

A dosimetria das penalidades, disciplinada pelo art. 128, ao exigir a consideração da gravidade da infração, dos danos ao serviço público, das circunstâncias agravantes ou atenuantes e dos antecedentes funcionais, aproxima o regime disciplinar de uma lógica avaliativa típica da gestão de pessoas. Esse modelo permite que a Administração considere o histórico funcional e o desempenho do servidor, e não apenas o ato isolado, em consonância com práticas contemporâneas de avaliação de desempenho e responsabilização institucional (Aranha & Salles, 2015).

Dessa forma, o regime jurídico-disciplinar instituído pela Lei nº 8.112/1990 não se limita a uma função repressiva, mas compõe o sistema de gestão de pessoas da Administração Pública federal, ao estabelecer padrões de comportamento, mecanismos de controle e critérios de responsabilização que sustentam a profissionalização, a eficiência e a legitimidade do serviço público.

2.3 Processo Administrativo Disciplinar como instrumento de governança, clima e cultura organizacional no serviço público

O Processo Administrativo Disciplinar, regulamentado nos arts. 143 a 182 da Lei nº 8.112/1990, constitui o principal instrumento formal por meio do qual a Administração Pública apura responsabilidades funcionais e aplica sanções de maior gravidade, como suspensão superior a 30 dias, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão ou função. Para infrações de menor potencial sancionatório, a legislação admite a adoção da sindicância, procedimento sumário previsto nos arts. 133 e seguintes.

Para além de sua função jurídica repressiva, o PAD exerce papel relevante na conformação do clima e da cultura organizacional das instituições públicas. Conforme demonstrado por estudos na área de gestão pública, os mecanismos disciplinares influenciam a percepção de justiça, segurança psicológica e confiança institucional, afetando diretamente o comportamento, a motivação e o engajamento dos servidores (Aranha & Salles, 2021).

Segundo Martins (2023), o PAD é um procedimento formal, bifásico e estruturado sob o contraditório diferido, assegurando ao acusado o conhecimento integral dos fatos imputados, a produção de provas e a manifestação técnica de sua defesa. Essa arquitetura procedimental não apenas protege garantias individuais, mas também contribui para a legitimidade organizacional do sistema disciplinar, elemento essencial para a manutenção de um clima institucional baseado na previsibilidade e na confiança.



ARTIGO

O PAD desenvolve-se em três fases sucessivas e obrigatórias: (i) instauração, por meio de portaria da autoridade competente que designa comissão processante composta por três servidores; (ii) inquérito administrativo, que abrange instrução, defesa e relatório; e (iii) julgamento, a cargo da autoridade instauradora (art. 151). A fase de instauração formaliza o processo, delimitando os fatos a serem apurados e constituindo a comissão, cujos membros devem ser servidores estáveis, sendo exigido que ao menos um possua escolaridade superior à do servidor investigado (art. 149), o que reforça a credibilidade técnica do procedimento.

A fase de inquérito compreende a produção probatória, a defesa e a elaboração do relatório final. A instrução envolve a oitiva de testemunhas, a requisição de documentos, a realização de perícias e demais diligências necessárias à elucidação dos fatos. O servidor indiciado deve ser notificado para acompanhar todos os atos processuais, podendo constituir defensor, o que reforça a percepção de justiça procedimental, reconhecida pela literatura de gestão como fator decisivo para a formação de um clima organizacional saudável (Arantes & Amaral, 2021).

Após a instrução, o indiciado apresenta defesa escrita no prazo legal, podendo juntar documentos e requerer diligências. O relatório final da comissão deve conter a síntese dos fatos, a análise das provas, a conclusão quanto à autoria e materialidade, a tipificação legal e a sugestão de responsabilização ou arquivamento. Embora a decisão final recaia à autoridade julgadora, esta deve motivar eventual discordância, sob pena de comprometer a legitimidade do ato.

A fase de julgamento envolve a análise do relatório pela autoridade competente, que pode homologar as conclusões da comissão, determinar diligências complementares ou aplicar sanção diversa, desde que fundamentadamente. A previsibilidade e a motivação das decisões disciplinares constituem fatores relevantes para a consolidação de uma cultura organizacional orientada à legalidade, à impessoalidade e à responsabilidade institucional.

Os prazos processuais, 60 dias para conclusão dos trabalhos da comissão, prorrogáveis por igual período, e 20 dias para julgamento integram o sistema de garantias do PAD. A inobservância desses prazos, quando não justificada, tem sido reconhecida como causa frequente de invalidação judicial de processos disciplinares. Além de suas consequências jurídicas, a mora administrativa afeta negativamente o clima organizacional, ao gerar insegurança, desgaste emocional e percepção de arbitrariedade entre os servidores.

Dessa forma, o PAD deve ser compreendido não apenas como mecanismo de apuração de faltas funcionais, mas como instrumento de governança organizacional, capaz de influenciar a cultura institucional, a confiança dos servidores e a efetividade das políticas de gestão de pessoas no serviço público federal.

2.4 Controle judicial de atos administrativos disciplinares: teorias, limites e evolução jurisprudencial

A doutrina clássica do Direito Administrativo brasileiro, influenciada pela francesa, estabelece distinção fundamental entre controle de legalidade e controle de mérito dos atos administrativos. O primeiro, de competência do Poder Judiciário, examina a conformidade do ato administrativo com o ordenamento jurídico em sentido amplo (legalidade estrita, moralidade, impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade); o segundo, reservado à Administração Pública, refere-se à conveniência e oportunidade da decisão dentro dos limites legais (Meirelles, 2018).

No campo específico do Direito Disciplinar, essa dicotomia apresenta nuances importantes e tem sido objeto de intenso debate doutrinário e jurisprudencial. Conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça ao Poder Judiciário é vedado substituir-se à Administração Pública na valorização subjetiva dos motivos que determinaram a aplicação da conveniência e oportunidade, cabendo-lhe, tão somente, examinar a legalidade do procedimento e a adequação da decisão aos princípios constitucionais.

Para reforçar o referido entendimento trago o enunciado da súmula 665 do STJ,

“O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada”.

Não obstante, a investigação mais recente tem ampliado as possibilidades de controle judicial, especialmente no que diz respeito à proporcionalidade das sanções, à suficiência da motivação, à valorização da prova produzida e à observância do devido processo legal.



Como observa Sousa (2017), o princípio da proporcionalidade autoriza o controle judicial da adequação entre a infração cometida e a deliberação aplicada, sem que isso implique a invasão do mérito administrativo; trata-se de verificar se a Administração Pública atuou dos limites da razoabilidade, exercendo sua discricionariedade de forma não arbitrária.

A teoria dos motivos determinantes, aceita pela doutrina brasileira, estabelece que a Administração vincula-se aos motivos (fatos e fundamentos) que declara como razão de ser de seus atos. Assim, se a Administração afirma que determinado servidor cometeu infração funcional específica, deve comprová-la mediante processo regular e prova suficiente; Caso contrário, o ato será nulo por ausência de aplicação válida ou por desvio de finalidade (Di Pietro, 2022).

O controle judicial da motivação exige que a decisão administrativa não se limite à reprodução do relatório da comissão processante, mas contenha análise própria e fundamentada da autoridade julgadora. Decisões genéricas, padronizadas ou que não enfrentam as questões defensivas específicas são passíveis de serem anuladas.

O controle da proporcionalidade, embora mais controverso, tem sido exercido em casos de manifestação de inadequação entre a gravidade da infração e a severidade da sanção aplicada.

Martins (2023) observa que “o controle judicial da proporcionalidade não implica substituições do juízo administrativo de valor, mas verificação da razoabilidade da decisão tomada dentro dos limites legais estabelecidos; cuida-se de controle de racionalidade do ato, não de sua oportunidade ou conveniências”.

O abandono da concepção de que os princípios constitucionais seriam meras normas programáticas e a afirmação de sua normatividade plena permitiram ao Judiciário exercer controle mais eficaz sobre atos administrativos que, embora formalmente legais, violam princípios como razoabilidade, proporcionalidade e moralidade.

2.5 Especificidades das Instituições Federais de Ensino

As IFEs, em razão da autonomia constitucional prevista no art. 207 da Constituição Federal, possuem características organizacionais peculiares que influenciam significativamente a condução dos processos disciplinares. Essa autonomia abrange os planos didático-científico, administrativo, financeiro e de gestão de pessoas, constituindo garantia institucional voltada à preservação da liberdade acadêmica, do pluralismo científico e da independência frente a pressões políticas conjunturais (Ranieri, 2013).

No plano organizacional, essa autonomia se concretiza por meio de estruturas próprias de gestão de pessoas, usualmente organizadas em Pró-Reitorias, Diretorias ou Superintendências de Gestão de Pessoas, às quais se vinculam setores de desenvolvimento, saúde ocupacional e registros funcionais. Essas unidades funcionam como instâncias técnicas de governança do trabalho e da disciplina funcional, articulando a aplicação da Lei nº 8.112/1990 às especificidades do ambiente universitário.

A autonomia universitária, contudo, não autoriza o afastamento das normas gerais de Direito Administrativo, especialmente daquelas que consagram direitos e garantias fundamentais dos servidores. Trata-se de prerrogativa a ser exercida dentro do marco constitucional-legal vigente, de modo que, embora as IFEs disponham de liberdade organizacional e gerencial na gestão de pessoas, devem observar integralmente os procedimentos e garantias previstos na Lei nº 8.112/1990 na condução dos PADs.

O perfil diferenciado do quadro funcional das IFEs, composto por docentes com elevada titulação acadêmica, frequentemente em regime de dedicação exclusiva, e por técnicos administrativos em educação com formações e atribuições diversificadas impõe desafios específicos à gestão disciplinar. Essa heterogeneidade demanda estruturas de gestão de pessoas capazes de lidar com conflitos funcionais complexos, assimetrias de poder simbólico e elevada especialização técnica, refletindo-se diretamente na dinâmica dos processos disciplinares.

Infrações típicas do ambiente acadêmico, como plágio, assédio em relações de orientação, conflitos envolvendo liberdade de cátedra e disputas relacionadas à avaliação docente, exigem das comissões processantes e das unidades de gestão de pessoas não apenas domínio jurídico, mas também compreensão do funcionamento institucional da universidade, de seus códigos culturais e de suas práticas acadêmicas.

Silva (2023) destaca que a gestão disciplinar nas IFEs apresenta complexidade adicional em razão da intersecção entre o regime estatutário federal e a cultura universitária, marcada por colegialidade, debate democrático e valorização da meritocracia acadêmica. Essa cultura, embora essencial para a produção do



conhecimento, pode gerar resistências à atuação disciplinar, produzindo pressões institucionais sobre as estruturas de gestão de pessoas e sobre os agentes responsáveis pela condução dos PADs.

3. Metodologia

A pesquisa possui natureza empírica e documental, com caráter descritivo e exploratório, adotando abordagem quali-quantitativa. A dimensão quantitativa permite identificar padrões decisórios e mensurar taxas de êxito institucional, enquanto a análise qualitativa possibilita examinar os fundamentos jurídicos utilizados pelo Poder Judiciário no controle dos Processos Administrativos Disciplinares, conforme a perspectiva metodológica de (Creswell & Creswell, 2021).

O universo empírico da pesquisa corresponde às decisões judiciais relativas a PADs instaurados contra servidores públicos federais vinculados a instituições federais de ensino. Para sua operacionalização, adotaram-se recortes temporal, espacial e institucional. O recorte temporal compreendeu o período de 2019 a 2023 que antecedeu a edição da súmula 665 do STJ. O recorte espacial limitou-se à Região Sudeste do Brasil (Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo) que reflete a região com maior número de servidores da educação no Brasil conforme dados extraídos do portal da transparência. O recorte institucional abrangeu Universidades Federais, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e CEFETs.

A coleta de dados foi realizada nos sítios eletrônicos dos Tribunais Regionais Federais da 1ª, 2ª, 3ª e 6ª Regiões, por meio de busca sistemática utilizando os descritores “processo administrativo disciplinar”, “Lei 8.112”, “servidor público”, “universidade federal” e “instituto federal”, combinados com operadores booleanos. Foram incluídas apenas decisões que tratassem de PADs regidos pela Lei nº 8.112/1990, envolvendo servidores das instituições delimitadas e proferidas no período analisado. Ao final, identificaram-se 57 decisões, que correspondem à totalidade dos casos encontrados dentro do recorte definido.

As decisões foram codificadas em banco de dados estruturado a partir de variáveis institucionais (instituição e unidade federativa), processuais (tribunal julgador, tipo de decisão e dados do julgamento), substantivas (resultado do processo, dispositivos da Lei nº 8.112/1990 invocados e fundamentos jurídicos) e sociodemográficas (categoria funcional e sexo do servidor).

A análise quantitativa baseou-se em estatística descritiva, com cálculo de frequências, percentuais e taxas de êxito institucional, tanto globalmente quanto de forma segmentada por tribunal, dispositivo legal, categoria funcional e gênero. A análise qualitativa utilizou técnica de categorização temática dos fundamentos decisórios, visando identificar padrões argumentativos utilizados pelos tribunais para a manutenção ou anulação dos PADs.

Os resultados foram sistematizados em tabelas e gráficos para facilitar a visualização, a comparação entre categorias e a interpretação dos achados.

4. Resultados e Discussão

Este tópico apresenta os achados da pesquisa empírica, estruturados para demonstrar o comportamento do Poder Judiciário frente ao poder disciplinar exercido pelas IFEs. A análise é fundamentada na eficácia dos atos administrativos e no impacto desses julgados para a gestão estratégica de pessoas no setor público.

Este tópico apresenta os resultados da pesquisa empírica a partir do tratamento metodológico dos dados coletados, com base nas categorias analíticas previamente definidas e operacionalizadas nas tabelas e gráficos elaborados. A exposição dos achados foi organizada de modo a evidenciar a distribuição dos processos, os padrões decisórios do Poder Judiciário e as variáveis que influenciam o controle jurisdicional dos PADs no âmbito das IFEs.

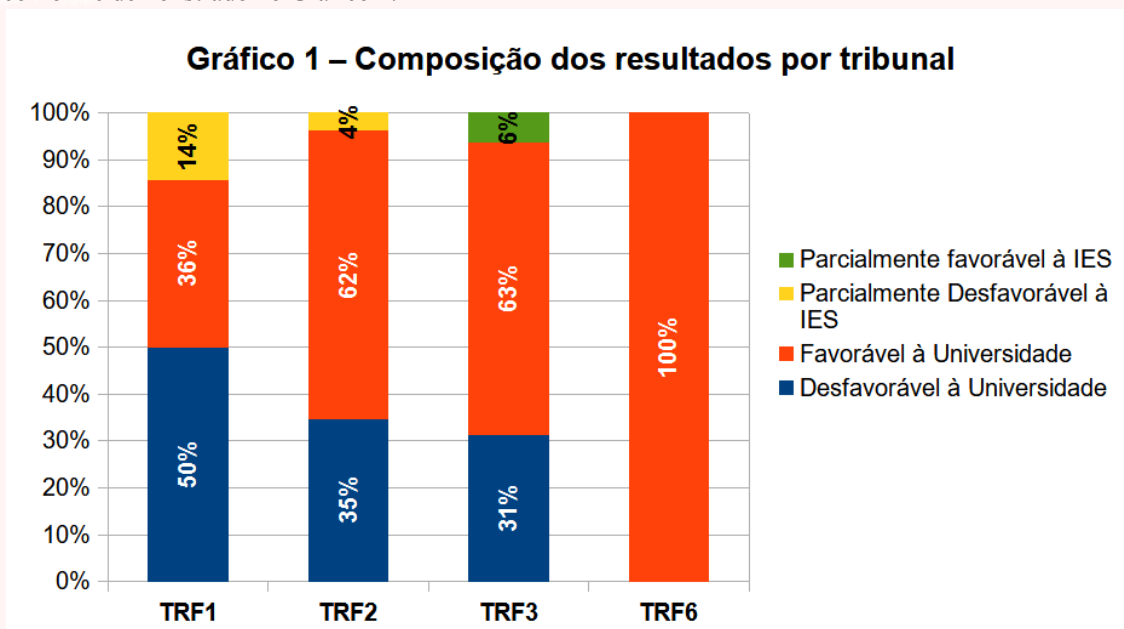
A análise articula a leitura quantitativa expressa por meio de frequências, taxas de êxito e incidência dos fundamentos jurídicos à interpretação qualitativa dos julgados, permitindo avaliar a eficácia dos atos administrativos disciplinares e os impactos desses resultados para a gestão estratégica de pessoas na Administração Pública.

4.1 Panorama geral de litigância dos Processos Administrativos Disciplinares

A compreensão da dinâmica entre a Administração Pública e o Poder Judiciário exige, primeiramente, uma análise quantitativa que dimensione o volume e o perfil dos conflitos levados aos tribunais. Neste capítulo, apresenta-se o levantamento dos 57 processos julgados pelos Tribunais Regionais Federais da Região Sudeste no período de 2019 a 2023. Os dados revelam que a taxa de sucesso das universidades federais situa-se em 56,1%, com 32 decisões favoráveis às IFEs, evidenciando uma tendência de preservação do ato administrativo. Por outro lado, observou-se que em 21 processos (36,9%) o resultado foi integralmente favorável aos servidores, resultando na anulação das sanções. Complementam o cenário 4 decisões (7%) de natureza parcial, sendo que, nestas, em 3 casos a maioria dos pedidos atendeu aos servidores e em 1 caso a decisão foi predominantemente favorável à instituição.

Esse panorama sinaliza que, embora a maioria dos atos seja mantida, um expressivo percentual de reversões indica pontos de vulnerabilidade procedimental. A análise a seguir detalha como essas decisões se distribuem, estabelecendo a base fática necessária para a discussão dos fundamentos jurídicos que regem o poder disciplinar.

A análise segmentada por tribunal julgador revela disparidades regionais estatisticamente significativas, conforme demonstrado no Gráfico 1.



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados empíricos da pesquisa.

Os dados revelam uma heterogeneidade no controle jurisdicional. Enquanto o TRF3 apresenta maior índice de manutenção dos atos administrativos, o TRF1 demonstra uma postura mais revisional.

Sob a ótica da Gestão Pública, essa variação territorial impõe um desafio à segurança jurídica das IFEs localizadas em diferentes estados, exigindo que as procuradorias jurídicas adaptem suas estratégias de defesa conforme a inclinação do Tribunal regional.

Tabela 1 – Distribuição das decisões por Tribunal Regional Federal e Estados abrangidos

Tribunal Federal	Regional	Estados Abrangidos (Sedes das IFEs)	Total de Processos	Percentual (%)
TRF 1ª Região		Minas Gerais (até 2022)	14	24,60%
TRF 6ª Região		Minas Gerais (a partir de 2022*)	1	1,70%
TRF 2ª Região		Rio de Janeiro e Espírito Santo	26	45,60%
TRF 3ª Região		São Paulo	16	28,10%
TOTAL			57	100%

*** Ressalta-se que, até 2022, o Estado de Minas Gerais integrava a jurisdição do TRF da 1ª Região, passando, a partir desse ano, à competência exclusiva do TRF da 6ª Região.**

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados empíricos da pesquisa.

A análise da distribuição processual dos Tribunais federais da Região Sudeste revela um cenário de acentuada concentração litigiosa. Conforme os dados apresentados na Tabela 1, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que abrange os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, desponta como o principal polo de judicialização, concentrando 45,6% do total de demandas (26 processos).

Esse volume é significativamente superior aos demais tribunais, evidenciando que quase metade dos conflitos disciplinares que alcançam o Judiciário na região tem origem nas instituições desses dois estados.

Tabela 2 – Distribuição anual das decisões por Tribunal Regional Federal (2019–2023)

Tribunal Regional Federal	2019	2020	2021	2022	2023	Total
TRF 1 (MG)	1	3	7	2	1	14
TRF 6 (MG)	-	-	-	-	1	1
TRF 2 (RJ e ES)	1	5	5	8	7	26
TRF 3 (SP)	3	5	4	3	1	16
TOTAL GERAL	5	13	16	13	10	57

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados empíricos da pesquisa .

A análise temporal dos processos revela uma concentração significativa nos anos de 2020 e 2021, que, conjuntamente, totalizam 29 processos, correspondendo a 50,9% do universo analisado. O ano de 2021 apresentou o maior volume absoluto, com 16 processos (28,1%), seguido de 2020, com 13 processos (22,8%), conforme demonstrado na Tabela 2.

Os anos subsequentes indicam uma redução gradual da litigância, com 13 processos em 2022 (22,8%) e 10 processos em 2023 (17,5%), enquanto 2019 concentrou apenas 5 decisões (8,8%).

Tabela 3 – Distribuição dos processos por TRF, ano e instituições de ensino (2019–2023)

TRF	Instituição de Ensino (IFEs)	2019	2020	2021	2022	2023	Total
TRF 1	Univ. Federal de Lavras (UFLA)	1		1			2
	Inst. Fed. do Sul de MG (IFSULDEMINAS)		1				1
	Univ. Federal de Uberlândia (UFU)		1	1	1	1	4
	Univ. Federal de Minas Gerais (UFMG)		1	1			2
	Univ. Federal de Ouro Preto (UFOP)			1	1		2
	CEFET-MG			1			1
	Univ. Federal de Juiz de Fora (UFJF)			1			1
	Univ. Federal de Itajubá (UNIFEI)			1			1
TRF 6	Univ. Federal de					1	1

	Uberlândia (UFU)						
TRF 2	Univ. Federal do Espírito Santo (UFES)	1		1	3	1	6
	Inst. Federal do Espírito Santo (IFES)		3		1	5	9
	CEFET-RJ		1	1	2		4
	Univ. Federal do Est. do Rio (UNIRIO)		1	1	1	1	4
	Univ. Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)			1	1		2
	Univ. Federal Fluminense (UFF)			1			1
TRF 3	Univ. Federal de São Paulo (UNIFESP)	3	3	3	3		12
	Univ. Federal de São Carlos (UFSCar)		2	1		1	4
TOTAL		5	13	16	13	10	57

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados empíricos da pesquisa.

A pulverização de casos entre diferentes instituições sugere disparidades na maturidade dos processos de gestão interna. IFEs com maior volume de processos judicializados podem indicar a necessidade de revisão em seus fluxos de gestão de pessoas, focando em mecanismos de prevenção de conflitos e na capacitação técnica de comissões processantes para evitar o passivo judicial.

Em conjunto, a leitura integrada das Tabelas 1 a 3 e do gráfico 1 demonstra que o controle judicial dos Processos Administrativos Disciplinares resulta da conjugação de fatores temporais, institucionais, federativos e jurisdicionais, não podendo ser compreendida a partir de uma única variável isolada. Essa constatação fornece base empírica consistente para a análise subsequente dos limites e das características do controle jurisdicional dos PADs, especialmente à luz da evolução jurisprudencial recente.

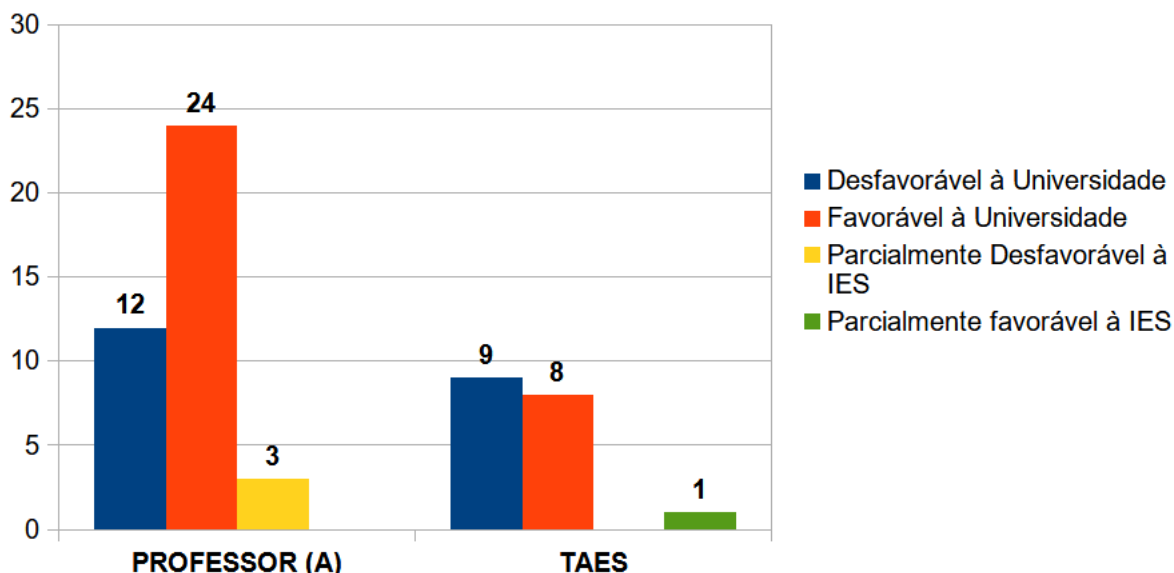
4.2 Distribuição dos processos por Categoria Funcional

A distribuição dos processos por categoria funcional expressas no gráfico 2 revela um equilíbrio relativo entre docentes e técnicos administrativos no polo passivo das demandas se considerarmos os quadros das IFEs, evidenciando que a infração disciplinar é transversal às carreiras.

Contudo, sob a ótica da Administração Pública, a natureza da lide apresenta distinções qualitativas fundamentais que exigem abordagens correccionais específicas: enquanto o contencioso docente concentra-se em conflitos sobre regimes de trabalho (especialmente a Dedicação Exclusiva), a categoria dos técnicos administrativos é mais impactada por questões de assiduidade e abandono do cargo.

Essa disparidade demanda que os setores de integridade e gestão de pessoas desenvolvam estratégias diferenciadas de monitoramento de desempenho e capacitação, reconhecendo as particularidades de cada carreira para mitigar a ocorrência de ilícitos e fortalecer a governança interna.

Gráfico 2 – Resultado por categoria profissional



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados empíricos da pesquisa.

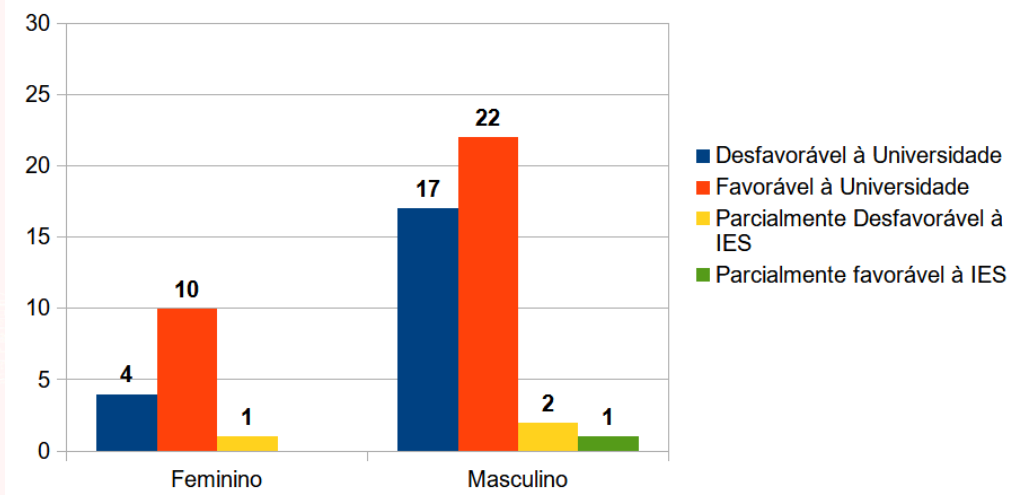
Complementando a análise, observa-se que os docentes apresentam desfechos processuais majoritariamente desfavoráveis às suas pretensões quando comparados aos técnicos. Tal fenômeno decorre da natureza objetiva da infração relativa ao regime de Dedicação Exclusiva (DE), uma vez comprovado que o docente exerceu outra atividade remunerada como a medicina ou odontologia privada, a violação normativa é de plano estabelecida, dada a vedação absoluta imposta por esse regime funcional.

Em contrapartida, a análise relativa aos técnicos administrativos reveste-se de maior subjetividade jurídica. Como essa carreira não possui dedicação exclusiva, a lide frequentemente gravita em torno da comprovação da compatibilidade de horários entre o cargo público e a atividade privada. Enquanto para o docente o foco é a existência da atividade externa (critério objetivo), para o técnico a discussão se desloca para a eficiência e o cumprimento da jornada (critério circunstancial), o que amplia as possibilidades de defesa e, consequentemente, de manutenção do vínculo em sede judicial.

4.3 Distribuição dos processos por Gênero

A distribuição por gênero evidencia predominância masculina: 42 casos envolvendo homens (73,7%) e 15 casos envolvendo mulheres (26,3%).

Gráfico 3 - Taxa de sucesso por gênero



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados empíricos da pesquisa.

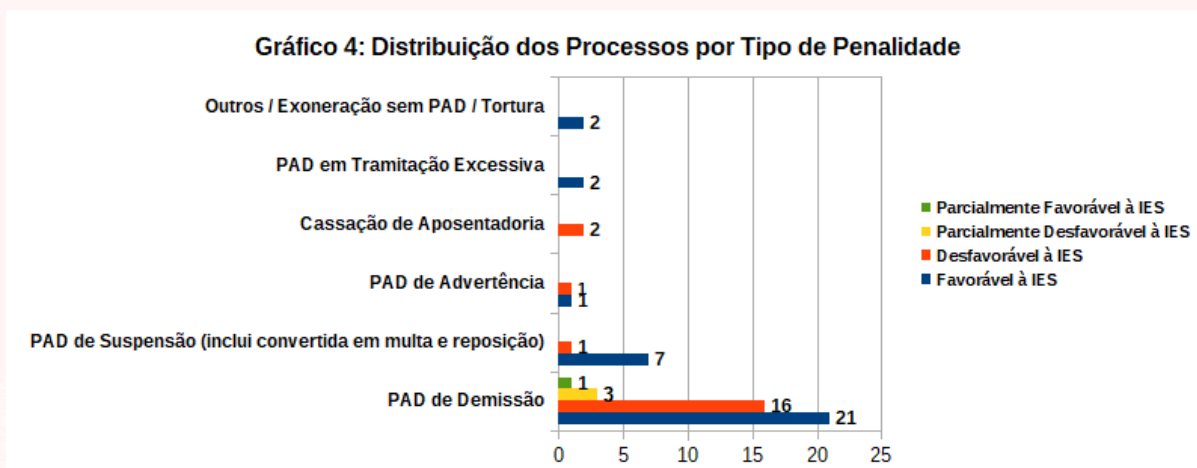
Adicionalmente, os dados convidam a uma reflexão profunda sobre a variável de gênero no âmbito disciplinar. Embora os registros do Portal da Transparência indiquem que a maioria do quadro funcional das IFES é composta por servidoras do sexo feminino, a presente pesquisa revelou uma incidência desproporcional de processos contra servidores do sexo masculino. Tal fenômeno levanta questionamentos complexos: estariam os homens sendo mais descuidados com o cumprimento das normas ou existiriam vieses de gênero na fiscalização exercida pelas IFES?

Paradoxalmente, os dados indicam que, embora respondam a mais processos, os homens apresentam uma taxa de reversão de decisões negativas superior à das mulheres em sede judicial, sendo uma taxa de reversão de aproximadamente 33% para mulheres contra 45% dos homens.

Essa disparidade sugere um campo fértil para investigações futuras sobre a possível existência de um machismo estrutural que possa influenciar tanto o rigor administrativo quanto a eficácia das teses defensivas no Judiciário, revelando-se um indicador crítico que merece ser aprofundado.

4.4 Dinâmica processual e eficácia por tipo de Processo Administrativo Disciplinar

A distribuição dos processos administrativo-disciplinares revela uma predominância absoluta de demandas envolvendo a penalidade de demissão, conforme se observa nos dados consolidados da pesquisa e ilustrado no gráfico abaixo.



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados empíricos da pesquisa.

A análise dos dados demonstra que as demissões correspondem a aproximadamente 72% do total da amostra (41 de 57 casos). Esta expressiva concentração reflete não apenas a gravidade das infrações apuradas no âmbito das IFEs, mas também a tendência natural de judicialização nesses cenários, dado o impacto severo da sanção expulsiva sobre a trajetória funcional e a subsistência do servidor. Sob a ótica da Gestão de Pessoas, o equilíbrio identificado nas decisões com uma taxa de manutenção institucional de 56,1% para demissões sinaliza que o Poder Judiciário exerce um controle minucioso e individualizado, não havendo uma presunção absoluta de legitimidade do ato administrativo quando a ruptura do vínculo laboral está em jogo.

Tabela 4 – Tempo Médio de Tramitação Judicial por Natureza da Infração

Natureza da Infração	Tempo Médio (Anos)	Complexidade Probatória
Abandono / Inassiduidade	1.5 - 2	Baixa: Prova documental (folha de ponto).
Acumulação de Cargos	2 - 3	Média: Confronto de horários e regimes.
Improbidade Administrativa	4+	Alta: Exige dilação probatória e perícias.
Assédio / Conduta Moral	3 - 5	Altíssima: Depende de oitivas de testemunhas.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados empíricos da pesquisa.

Conforme detalhado na Tabela 4, observa-se que infrações de prova essencialmente documental, como o abandono de cargo ou a inassiduidade, possuem um rito judicial mais célere, variando entre 1,5 e 2 anos. Em contrapartida, ilícitos que exigem dilação probatória extensa, como improbidade administrativa ou assédio, podem estender-se por mais de cinco anos nos tribunais devido à necessidade de perícias e oitivas testemunhais.

Para a Gestão Pública, essa temporalidade é um fator crítico de eficiência: processos morosos geram um estado de incerteza funcional e aumentam o risco de vultosos passivos financeiros em casos de reintegração.

4.5 Análise por artigos da Lei n. 8.112/90: Identificação de dispositivos e infrações apuradas de alto e baixo risco de controle da penalidade pelo judiciário

A análise dos artigos da Lei n. 8.112/90 invocados nos PADs e das infrações apuradas permite identificar dispositivos associados à maior ou menor probabilidade de sucesso das IFEs na condução dos PADs, constituindo informação estratégica para gestão de riscos.

A incidência dos artigos da Lei nº 8.112/90 revela um cenário de alta vulnerabilidade judicial em tipos infracionais específicos, com destaque para o Abandono de Cargo (art. 132, II). Nos casos identificados, a ausência da instauração do incidente de sanidade mental, conforme exigido pelo Art. 160, resultou em anulações sistemáticas das penalidades, evidenciando que os Tribunais Federais não admitem o exercício do poder

disciplinar sem o prévio esgotamento das garantias de saúde do servidor.

De forma análoga, o descumprimento dos prazos previstos no art. 152 têm sido punido com a anulação do PAD por excesso de tramitação, especialmente quando a demora administrativa gera prejuízos à estabilidade funcional ou coincide com a iminência da aposentadoria, o que reforça, sob a ótica da Gestão Pública, que a celeridade procedimental é condição *sine qua non* para a validade do ato punitivo.

Em contrapartida, as infrações que envolvem a Acumulação Ilegal de Cargos (art. 132, XII) e a Conduta Escandalosa (art. 132, V) apresentam as maiores taxas de estabilidade jurídica, com índices de manutenção que chegam a 100% em casos de condutas éticas graves como o assédio e a violência. O sucesso das instituições nesses campos demonstra que, na Gestão de Pessoas, a eficácia da correção disciplinar está diretamente atrelada à capacidade da administração em produzir prova documental objetiva como registros de ponto e escalas, e em manter a coerência entre a gravidade do fato e a sanção aplicada.

Assim, o controle jurisdicional atua como um validador da governança institucional, preservando a autoridade das IFEs sempre que o rito observa o devido processo legal.

Tabela 5 – Artigos Mais Invocados da Lei 8.112/90 e Taxas de Manutenção Judicial

Artigo Invocado	Infração Relacionada	Frequência	Taxa de Manutenção (Sucesso IFES)	Status da Tese Jurídica
Art. 132, III	Inassiduidade Habitual	4	75%	Sólida: O Judiciário mantém a punição.
Art. 132, IV	Improbidade Administrativa	5	60%	Estável: Depende de prova material.
Art. 117, XVIII	Acumulação de Cargos	12	50%	Insegura: Divisão de entendimentos.
Art. 143	Dever de Apuração / Rito	3	33,30%	Frágil: Erros formais anulam o PAD.
Art. 132, II	Abandono de Cargo	7	14,30%	Crítica: Alta taxa de reversão judicial.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados empíricos da pesquisa.

A correlação entre os artigos invocados e o sucesso judicial serve como um mapa de riscos para os gestores.

Artigos com baixa taxa de manutenção pelo Judiciário (como o de Abandono de Cargo) indicam uma jurisprudência consolidada que exige provas que as IFEs muitas vezes falham em produzir. A gestão estratégica de pessoas deve, portanto, capacitar os membros de comissão para que a tipificação legal seja blindada contra futuras anulações judiciais.

4.6 Fundamentos e Limites do Controle Judicial sobre o Poder Disciplinar nas IFEs

A interpretação dos dados à luz da teoria do direito administrativo permite compreender os limites da atuação judicial sobre o poder disciplinar nas IFEs.

Para sintetizar os fundamentos que norteiam as decisões dos Tribunais Regionais Federais da Região Sudeste, apresenta-se a nuvem de palavras abaixo extraída das decisões, que ilustra os termos de maior relevância semântica nos acórdãos analisados.

Figura 1 – Nuvem de Palavras dos Fundamentos Decisórios do Judiciário



EBAP

Encontro Brasileiro de Administração Pública
XIII EBAP, junho de 2026, Brasília-DF, Brasil

ARTIGO



Fonte: Elaborado pelos autores.

A análise visual da **figura 1** revela que termos como "Cargo", "Acumulação", "Abandono" e "Inassiduidade" exercem um domínio central, confirmando que o núcleo dos litígios judiciais nas universidades federais gravita em torno do cumprimento da jornada e do regime de trabalho.

Complementarmente, a presença de palavras voltadas à conduta, como "Moralidade", "Urbanidade" e "Assédio", indica que, embora menos frequentes que as faltas de assiduidade, às questões de comportamento ético possuem um peso jurídico e social relevante, exigindo uma fundamentação técnica ainda mais robusta por parte da administração.

Reforçando esse cenário, a recorrência de termos como "Dever", "Funcional" e "Repartição" demonstra que os tribunais se apegam estritamente aos deveres do servidor previstos na Lei nº 8.112/90 para balizar suas decisões.

Esses destaques confirmam que o debate central não reside na negação do poder disciplinar, mas nos limites éticos e procedimentais de sua aplicação. Historicamente, o Judiciário brasileiro manteve uma postura de autocontenção em relação ao mérito administrativo. Mesmo antes da consolidação da Súmula 665 do STJ, que balizou o controle do PAD à legalidade e ao devido processo legal, os tribunais já preservavam a conveniência e oportunidade do gestor, desde que o ato não estivesse eivado de ilegalidade flagrante.

O que os dados da (**Tabelas 5**) demonstra, contudo, é que a preservação do mérito não significa imunidade: o Judiciário tem sido rigoroso ao anular atos onde a discricionariedade é utilizada como pretexto para ignorar ritos obrigatórios, como o incidente de sanidade mental (art. 160).

Sob o prisma da Gestão Pública, a alta incidência de demissões (**Gráfico 5**) e sua taxa de manutenção judicial de 56,1% revelam um cenário de equilíbrio tênue. O padrão decisório indica que o Judiciário atua como um filtro de razoabilidade: enquanto o art. 132, V (Conduta Escandalosa) mantém estabilidade devido à gravidade ética do fato, a reversão sistemática em casos de abandono de cargo evidenciam uma fragilidade na Gestão de Pessoas.

A anulação por falta de perícia médica não representa uma invasão ao mérito por parte do judiciário, mas o reconhecimento de que a administração pública negligenciou um pressuposto legal de validade. Assim, o direito administrativo impõe um freio à gestão que, em busca de celeridade, sacrifica garantias fundamentais.



ARTIGO

A tensão entre celeridade e segurança jurídica é também evidenciada na análise do art. 152. A taxa de 0% de sucesso das IFEs em casos de PADs de tramitação excessiva demonstra que a mora administrativa injustificada é punida com a nulidade.

A demora excessiva, que em casos complexos pode superar os cinco anos de tramitação judicial (**Tabela 5**), gera um prejuízo reverso à administração pública, resultando em passivos financeiros por reintegrações que poderiam ter sido evitadas.

Em última análise, a discricionariedade do gestor termina onde começa o devido processo legal. A profissionalização das comissões de PAD não diminui o poder da instituição; ao contrário, é o único caminho para proteger a autoridade das IFEs, garantindo que a punição cumpra seu papel de integridade institucional sem gerar insegurança jurídica.

Abaixo transcrevo a decisão do eminente Desembargador Federal Francisco de Assis Betti, nos autos do processo nº 0044843-92.2004.4.01.3800, extraída do TRF1, na qual figura no polo passivo da demanda a Universidade Federal de Minas Gerais, que foi condenada por danos morais, ao não seguir o devido processo legal.

“Trata-se de recurso extraordinário interposto pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, com fundamento na alínea “a” do inciso III do artigo 102 da Constituição, contra acórdão proferido pela Sexta Turma deste Tribunal que, negando provimento à apelação da recorrente em ação ordinária, manteve a sentença que julgou parcialmente procedente o pedido da parte autora, condenando a UFMG ao pagamento de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) a título de indenização por danos morais em razão de o autor ter sido afastado administrativamente de suas atividades docentes e ter-lhe sido determinada compulsoriamente a realização de reciclagem didática, sem prévio processo administrativo disciplinar”.

Considerações finais

O presente estudo cumpriu seu objetivo ao mapear e analisar os padrões decisórios do Poder Judiciário frente aos processos administrativos disciplinares das IFEs da Região Sudeste entre 2019 e 2023. A pesquisa evidenciou que, embora o Judiciário preserve o mérito administrativo e a discricionariedade do gestor, diretriz consolidada mesmo antes da Súmula 665 do STJ, essa autonomia não serve de salvo-conduto para o descumprimento de ritos essenciais. Os dados revelaram que a eficácia da Administração Pública está intrinsecamente ligada ao estrito cumprimento da legalidade, sendo o vício procedimental o maior responsável pela reversão judicial de sanções.

Quanto ao alcance dos objetivos específicos, a coleta de dados dos 57 processos demonstrou uma taxa de manutenção de 56,1% (32 casos) em favor das IFEs. Contudo, identificou-se uma vulnerabilidade crítica em processos de abandono de cargo e na condução dos prazos processuais, especialmente no TRF2, que concentrou 45,6% da litigiosidade regional. A negligência quanto ao incidente de sanidade mental (art. 160 da Lei 8.112/90) e a mora administrativa injustificada provaram ser os principais pontos de ruptura da autoridade disciplinar, gerando não apenas insegurança jurídica, mas também prejuízos financeiros ao erário decorrentes de reintegrações tardias.

No campo da Gestão de Pessoas, o trabalho revelou disparidades significativas na maturidade das corregedorias. O volume de processos em instituições como a UNIFESP (12 casos) e o IFES (9 casos) aponta para a necessidade de revisão nos fluxos de gestão e na capacitação técnica das comissões. Além disso, a análise diferenciada entre carreiras mostrou que docentes enfrentam critérios mais objetivos devido ao regime de Dedicação Exclusiva, enquanto técnicos lidam com a subjetividade da compatibilidade de horários, exigindo da Administração estratégias de controle diferenciadas.



ARTIGO

Como contribuição para gestores e órgãos de assessoramento jurídico, conclui-se que a atuação da Administração Pública carece de uma visão mais preventiva, liderada pelo fortalecimento das corregedorias e setores de integridade. Vislumbra-se como oportunidade para pesquisas futuras a investigação aprofundada da questão de gênero nas infrações de assédio e a aparente contradição de que homens possuem maior taxa de reversão judicial do que as mulheres.

Ademais, sugere-se investigar as causas pelas quais a carreira docente busca a via judicial com maior frequência que a carreira dos técnicos, analisando se esse fenômeno decorre de uma maior consciência de direitos ou de um recorte de poder econômico. O acesso à justiça revela-se aqui como um viés da judicialização que merece ser estudado sob a ótica da desigualdade de recursos para o custeio de defesas especializadas.

Por fim, recomenda-se um estudo sobre o custo do erro administrativo, quantificando o montante de recursos públicos despendidos com reintegrações, permitindo converter os achados desta pesquisa em indicadores de governança e justiça organizacional no âmbito das universidades federais.

Referências

- Aranha, J. G. T., & Salles, D. M. R. (2015). A evolução da gestão de pessoas nas universidades federais: Do patrimonialismo ao estratégico. XV Colóquio Internacional de Gestão Universitária, INPEAU/UFSC. <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/136019>
- Arantes, V. de M., & Amaral, M. (2020). Avaliação dos impactos do processo administrativo disciplinar no clima organizacional em um instituto federal de ensino. Anais do CASI. <https://www.even3.com.br/anais/casi2020/326754-AVALIACAO-DOS-IMPACTOS-DO-PROCESSO-ADMINISTRATIVO-DISCIPLINAR-NO-CLIMA-ORGANIZACIONAL-EM-UM-INSTITUTO-FEDERAL-DE->
- Bacellar Filho, R. F., & Hachem, D. W. (2010). A necessidade de defesa técnica no processo administrativo disciplinar e a inconstitucionalidade da Súmula Vinculante nº 5 do STF. A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional, 10(39), 27–64. <https://doi.org/10.21056/aec.v10i39.288>
- Bicca, C. S. (2011). O papel da jurisdição constitucional na implementação das políticas públicas de assistência social: O juízo de adequação dos critérios legais do benefício de prestação continuada: BPC pelo Supremo Tribunal Federal. Direito Público, 8(37), 35–62. <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/676>
- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. (1990). Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm
- Brasil. (2026). Portal da transparência do Governo Federal – Servidores públicos federais. Controladoria-Geral da União (CGU). <https://portal.datransparencia.gov.br/servidores>
- Carvalho Filho, J. S. (2021). Manual de direito administrativo (35.ª ed.). Atlas.
- Controladoria-Geral da União. (2022). Manual de processo administrativo disciplinar. CGU. <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68219?locale=de>
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2021). Projeto de pesquisa: Métodos qualitativos, quantitativos e mistos (5.ª ed.). Penso.
- Di Pietro, M. S. Z. (2022). Direito administrativo (35.ª ed.). Forense.
- Martins, E. (2023). O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar envolvendo servidores públicos federais: Contribuições para gestão pública [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri]. <https://repositorio.ufvjm.edu.br/items/cee9bfc9-ddfb-457d-a906-f34d5b089475>
- Meirelles, H. L. (2018). Direito administrativo brasileiro (43.ª ed.). Malheiros.
- Ranieri, N. B. (2013). Autonomia universitária: As universidades públicas e a Constituição Federal de 1988 (2.ª ed.). Edusp.
- Silva, E. L. (2023). O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) na gestão administrativa disciplinar: Uma proposta para as universidades federais [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Triângulo Mineiro]. <http://bdtd.uftm.edu.br/handle/123456789/1498>
- Sousa, M. C. T. S. (2017). Controle judiciário na administração pública [Artigo]. https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/3751/1/ARTIGO_MARIA%20CRISTINA%20TORRES%20DA%20SILVA%20SOUSA_2017.pdf