

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA-EAD**

**SIMONI REJANE DA COSTA LUFT**

**ESTUDO E ANÁLISE DAS CAUSAS GERADORAS  
DE SINDICÂNCIAS E PROCESSOS  
ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO MUNICÍPIO DE NOVA HARTZ  
ESTUDO DE CASO**

**Porto Alegre, 2015.**

**SIMONI REJANE DA COSTA LUFT**

**ESTUDO E ANÁLISE DAS CAUSAS GERADORAS  
DE SINDICÂNCIAS E PROCESSOS  
ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO MUNICÍPIO DE NOVA HARTZ  
ESTUDO DE CASO**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial  
para obtenção do Certificado de  
Especialização em Gestão Pública.

Orientador: Ariston de Azevedo  
Mendes

**Porto Alegre, 2015**

**SIMONI REJANE DA COSTA LUFT**

**ESTUDO E ANÁLISE DAS CAUSAS GERADORAS  
DE SINDICÂNCIAS E PROCESSOS  
ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO MUNICÍPIO DE NOVA HARTZ  
ESTUDO DE CASO**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial para  
obtenção do Certificado de  
Especialização em Gestão Pública.

Orientador: Ariston de Azevedo Mendes

Aprovado em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015.

BANCA EXAMINADORA:

---

Profº. Ariston de Azevedo Mendes

---

Profº

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esta pesquisa a todos os servidores comprometidos com a sua função, que através do seu trabalho lutam para dignificar o serviço público com novas possibilidades, para assim garantir uma Gestão Pública de qualidade e que caminhe ao encontro das expectativas dos cidadãos.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pela saúde e perseverança para chegar até aqui.

Agradeço a iniciativa do Ministério da Educação – MEC, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, a Universidade Aberta do Brasil e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, que me oportunizaram esta chance para realizar meu sonho, como formação profissional.

Agradeço em especial ao meu amado filho Arthur Henrique e ao meu esposo Ricardo pela compreensão, quando me ausentava para me dedicar aos livros.

Agradeço com imenso carinho aos meus familiares, especialmente a minha sogra Clarice e a minha mãe Jacira, pelo apoio incondicional a mim fornecido durante todo este período de estudos.

E não poderia deixar de agradecer a todos os amigos, que de uma forma ou de outra contribuíram com palavras de incentivo no decorrer desta caminhada, principalmente aos amigos Lilian e Hubert, que me auxiliaram nos momentos que mais precisava.

Finalmente agradeço aos tutores, pelo incentivo para a conclusão desta formação, e ao orientador Ariston de Azevedo Mendes pelo apoio nesta pesquisa.

Meu muito obrigada a todos!

## **EPÍGRAFE**

“Maior que a tristeza de não haver vencido é a vergonha de não ter lutado!”

Ruy Barbosa

## RESUMO

O presente estudo incide numa análise detalhada das causas geradoras de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias no Município de Nova Hartz/RS. Sendo este um estudo de caso para analisar quais foram as causas que geraram a instauração de Portarias, para averiguação de fatos no período de 2010 a 2014. Tem como objetivo de pesquisa: Delimitar quais as principais causas que geraram os processos administrativos disciplinares e de sindicâncias nos últimos 5 anos. Como objetivo geral é identificar os principais motivos que levaram os servidores públicos municipais de Nova Hartz, neste período, a reiteradamente serem submetidos a processos administrativos. Em relação aos objetivos específicos constituiu em: apontar quais os princípios dos Processos Administrativos Disciplinares e de Sindicâncias no ambiente organizacional; apontar quais as causas geradoras de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias no ambiente organizacional; levantar uma pesquisa descritiva sobre as causas geradoras e situações conflituosas durante a apuração dos fatos; verificar os problemas advindos pelo modo como a Lei 819/2001 do Município de Nova Hartz/RS é interpretada. Apresenta uma abordagem descritiva e teórica acerca dos processos disciplinares e de sindicâncias. O levantamento de dados permitiu um conhecimento abrangente de todas as causas geradoras no do período analisado, destacando as três mais recorrentes. Esta análise poderá servir de apoio como instrumento de instrução para os gestores e membros da Comissão de Processos Administrativos Disciplinares. Os resultados da presente análise apontam um planejamento estratégico para a questão de instrução da Lei N.º 819 /2001 aos servidores deste ambiente organizacional. Por outro lado, fica evidente a necessidade de um olhar atento por parte dos gestores para apresentar-se uma gestão de melhor qualidade.

**Palavras-chave:** Gestão Pública. Processos Administrativos Disciplinares. Sindicâncias. Planejamento Estratégico.

## ABSTRACT

This study focuses on a detailed analysis of the generating causes of disciplinary administrative proceedings and investigations in Nova Hartz / RS. This is a study of case who will analyze what were the causes that led to the establishment of Ordinances for fact-finding in the period 2010 to 2014. The objective is to research: delimit what are the main causes that produce the disciplinary and administrative proceedings of investigations in these 5 years. The general objective is to identify the main reasons that bring servants of Nova Hartz, to be subjected to administrative proceedings. In relation to the specific objectives in these study: point out what the principles of Administrative Proceedings and Disciplinary investigations in the organizational environment; point which the generating causes of disciplinary administrative proceedings and investigations in the organizational environment; raise a descriptive research on the causes and generating situations of conflict during the investigation of the facts; check the cause in the light of the law n.º 819/2001 of the Municipality of Nova Hartz / RS. It presents a descriptive and theoretical approach about the disciplinary proceedings and investigations. The survey data allowed a comprehensive knowledge of all the generating causes in the period analyzed, highlighting the three most recurrent causes. This analysis can provide support as instructional tool for managers and members of the Administrative Proceedings Disciplinary Commission. The results of this analysis suggest a strategic plan for the instruction of issue of Law n. º 819/2001 servers to this organizational environment. On the other hand it is evident the need a watchful eye on the part of managers to present better quality of management.

**Keywords:** Public Administration; Administrative disciplinary proceedings; Strategic Planning; Investigations.

## LISTAS DE ILUSTRAÇÕES

|  |    |
|--|----|
| <b>Tabela 01-</b> Quantidade de instauração de Processos Administrativos Disciplinares e Sindicâncias nos últimos 5 anos ..... | 44 |
| <b>Tabela 02-</b> Discriminação de cada causa que levaram a processos disciplinares e de sindicâncias.....                     | 45 |

## LISTAS DE ANEXOS

|  |    |
|--|----|
| <b>Anexo A</b> - LEI N.º819/2001. Regime Jurídico dos Servidores Públicos Municipais de Nova Hartz, 2001.....              | 57 |
| <b>Anexo B-</b> LEI Nº 12.696, DE 25 DE JULHO DE 2012 .....  | 69 |
| <b>Anexo C-</b> Portaria Instaurada– 1º Causa Geradora de Processo Administrativo Disciplinar- Faltas Injustificadas ..... | 71 |
| <b>Anexo D-</b> Portaria Instaurada – 2º Causa geradora de Processo Administrativo Disciplinar- Danos Materiais .....      | 72 |
| <b>Anexo E-</b> Portaria Instaurada– 3º Causa geradora de Processo Disciplinar- Multas de trânsito .....                   | 73 |
| <b>Anexo F</b> - Modelo de Portaria instaurada – Sindicância investigativa .....   | 74 |

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| INTRODUÇÃO .....                                  | 12 |
| 1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA.....                      | 15 |
| 1.1 JUSTIFICATIVA: .....                          | 15 |
| 1.2 OBJETIVO DA PESQUISA: .....                   | 17 |
| 1.2.1 Objetivo Geral: .....                       | 18 |
| 1.2.2 Objetivos específicos.....                  | 18 |
| 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....                | 19 |
| 2.1 NATUREZA DA PESQUISA.....                     | 22 |
| 2.2 ESPAÇO DA PESQUISA .....                      | 22 |
| 2.3 TÉCNICA DA COLETA DE DADOS.....               | 22 |
| 3 DESENVOLVIMENTO DO CONTEÚDO.....                | 24 |
| 3.1 REVISÃO TEÓRICA:.....                         | 24 |
| 3.2 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS:..... | 44 |
| ANÁLISE DE DADOS .....                            | 44 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....                  | 54 |
| ANEXO A .....                                     | 57 |

## INTRODUÇÃO

Observa-se que cada vez mais a administração pública é alvo de preocupação dentro do contexto organizacional. Sendo assim, a Gestão fica sujeita às Leis que a ela são designadas. Por este motivo foi implantado os processos administrativos com a finalidade de apurar faltas disciplinares vindas por parte dos servidores públicos. Diante disto, observa-se a existência de um Regimento Jurídico Único, que faz com que todos os processos administrativos disciplinares sigam a mesma linha para a inibição de injustiças nos Órgãos Públicos, sendo esta a Lei n.º 8112/90. Através dela, nenhum servidor público poderá ser penalizado sob alguma causa sem antes lhe for concedido o direito constitucional da ampla defesa.

Estas causas que se pode também distinguir como motivos geradores de processos disciplinares, objeto de estudo de caso desta pesquisa, apontarão uma análise delineada de um levantamento de dados dos anos de 2010 a 2014, que induzirão a refletir quais seriam as causas geradoras de processos administrativos disciplinares no Município de Nova Hartz. Além disso, também se observará que algumas delas se repetiram nos últimos anos e deram sinais de que algo poderá ser feito para que elas não persistam nos anos seguintes. Esta situação traz indícios que remetem a uma reflexão de inúmeras suposições, mas na verdade existem fatos que, em síntese, serão descritos, porque desta observação surgiram perguntas as quais com este estudo pretende-se responder.

Em primeiro momento é preciso entender o que seriam estes processos administrativos disciplinares e de sindicâncias, mas para falar destes dois pontos é necessário focar nos motivos que levam servidores a responderem tais processos, e conhecer as atribuições que a Lei N.º 819/2001 Municipal do Regime Jurídico rege para melhor conduzir seus servidores. Esta Lei também proporcionará um juízo abrangente do termo Processos Administrativos Disciplinares e de Sindicâncias, conduzindo um conhecimento ao leitor, estabelecendo uma visão sob as garantias legais e constitucionais da realidade, que se apresenta nos últimos cinco anos neste ambiente organizacional, e também aos fatos, trazendo uma relação a este conhecimento. Os motivos que levam servidores a sala de sindicância para responderem processos, pode-se definir também como causas, estas que conforme

o dicionário Aurélio explica: “3.fato ou acontecimento, 4.ação ou processo judicial e 5.conjunto de interesse ou ideias”. Neste estudo elas podem ser consideradas como causas materiais, causas relacionais e causas legislativas, citando suas características, as quais são consequências na gestão administrativa e que de certa forma confrontam com alguns conflitos.

Sendo assim, após todo um estudo minucioso e análise das causas geradoras destes processos administrativos nos últimos cinco anos, no Município de Nova Hartz, com objetivo de impetrar os propósitos deste estudo, a pesquisadora atendeu designadamente os seguintes objetivos: a) Apontar quais os princípios dos Processos Administrativos Disciplinares e de Sindicâncias no ambiente organizacional; b) Apontar quais as causas geradoras de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias no ambiente organizacional; c) Levantar uma pesquisa descritiva sobre as causas geradoras e situações conflituosas durante a apuração dos fatos; d) Verificar os problemas advindos pelo modo como a Lei 819/2001 do Município de Nova Hartz/RS é interpretada.

Por fim, pretende-se apresentar aos gestores novos parâmetros para lidar com novas possibilidades dentro deste Órgão Público, para que se tenha maior segurança e apoio, os resultados desta pesquisa e também pela equipe administrativa. Isto poderá além disso contribuir com os trabalhos dos membros da Comissão Processante, esta Comissão que é composta por 3 servidores estáveis que compõe-se de presidente(a), o secretário(a) e membro, todas designadas pelo Senhor Prefeito Municipal para conduzir os trabalhos. E para a reflexão dos gestores de que algumas providências deverão ser tomadas para diminuir tais causas. Por vezes, observa-se que existem casos que com diálogo entre gestor e servidor poderia ser uma saída para se chegar ao consenso de forma mais objetiva, sem ser necessário passar pela burocracia de um processo administrativo disciplinar ou de sindicância.

O presente estudo está organizado em quatro capítulos. No primeiro capítulo foi apresentada a introdução, no segundo capítulo foi exposto os procedimentos metodológicos. No seguinte capítulo mostra-se o desenvolvimento do conteúdo e por fim, no último capítulo, serão exibidas as conclusões ou considerações finais desta forma de se observar. Além disso, esta pesquisa pretende apresentar um instrumento que pode se tornar material de apoio para auxiliar servidores que fazem e/ou farão parte da Comissão de Processos Administrativos Disciplinares e de

Sindicâncias, deste modo conseguindo administrar melhor as situações como um complemento do conhecimento interpessoal.

## **1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA**

Quais foram as causas geradoras das sindicâncias e processos administrativos disciplinares no Município de Nova Hartz no período de 2010 a 2014?

### **1.1 JUSTIFICATIVA:**

Conforme está posto na Lei Municipal nº 819/2001, as questões disciplinares são conduzidas por uma Comissão, ou como foi esculpido no diploma legal: “Art. 164 – O processo administrativo disciplinar será conduzido por comissão de três servidores estáveis, designada pela autoridade competente”. Pelo fato de se verificar uma demanda considerável destes processos, a presente pesquisa justifica-se como forma de procurar reconhecer o que tem motivado a instauração dos mesmos. Assim, a situação produziu um estudo mais apurado das causas que levam os administradores municipais a instaurarem estes dispositivos previstos em lei.

Posto que a Lei n.º 819/2001 em seu artigo 157, dispõe de forma ampla que: “A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar”. Assim, cabe ao administrador verificar os motivos que podem significar a tomada de decisão sobre a abertura de um processo administrativo e/ou sindicância.

Com a determinação de início dos trabalhos da comissão, é verificado até que ponto o caso precisa ser levado ao final. Com a ciência destes fatos, reuniu-se o material analisado disponível para uso das comissões, que está baseado na realidade vivencial com o que se tem a oportunidade de acesso aos dados, disponibilizados pelo fato da autora ser membro de duas Comissões de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias no Município em estudo. Sendo assim, todo enfoque estará direcionado a fatos vivenciados num contexto real, embasada numa pesquisa descritiva, firmada num amplo conhecimento das causas geradoras para abertura dos processos disciplinares. Ainda, deve-se levar em conta o fato de haver um grande número de processos em andamento, oriundas pelas mesmas causas geradoras, e pretende-se verificar o que tem motivado os servidores

públicos a se envolverem nestes processos. Denomina-se servidor público aquele conceituado em sentido lato sensu, podendo ser servidores estatutários, servidores temporários e de empregos públicos. Assim cita Hack (2008, pág. 161):

São Servidores Públicos todas as pessoas físicas que prestam serviços aos entes da Administração Pública direta e indireta, com vínculo profissional e remuneração paga pelo Erário. Dividem-se em três categorias: servidores estatutários, empregos públicos e servidores temporários. Os Servidores Estatutários são ocupantes de cargo público sujeitos ao regime estatutário. Quando ingressam no serviço público, sua situação e carreira são previstos em lei, não cabendo acordo de vontades sobre a relação de trabalho. Antigamente usava-se a expressão funcionário público para denominar os servidores estatutários, mas a Constituição Federal de 1988 não utiliza esse termo, que, no entanto, ainda é encontrado nas legislações mais antigas. Atualmente os servidores estatutários são denominados também de servidores públicos. Os Empregados Públicos são contratados sob o regime da legislação trabalhista, sujeitos à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Essa forma de contratação pode ocorrer para algumas funções subalternas e com os remanescentes da Constituição anterior, quando se admitia mais amplamente esse regime. Os empregados das sociedades de economia mista, empresas públicas, e fundações de direito privado instituídas pelo Poder Público são obrigatoriamente contratados sob regime trabalhista. Os Servidores Temporários são aqueles que exercem função por tempo determinado, por necessidade temporária decorrente de interesse público e excepcional (art. 37, IX, CF). Estão sujeitos ao regime da legislação trabalhista privada (CLT), não se submetendo ao regime estatutário. Contribuem com o regime do INSS para previdência, não fazendo jus à aposentadoria e à pensão nos moldes dos servidores estatutários.

Primeiramente será descrito o que são os processos administrativos disciplinares e as sindicâncias dentro do contexto estudado, visto que eles nos fazem chamar a atenção em obter conhecimento de que existe uma variada gama de irregularidades administrativas nas Gestões Administrativas que geram os processos administrativos e que muitos servidores perdem a estabilidade no serviço público em decorrência disto.

É o que nos relata o STJ [18]:

[...] a Administração Pública Federal em 2011 aplicou 564 (quinhentas e sessenta e quatro) punições disciplinares expulsivas do serviço público, sendo que, dentre elas, foram 469 (quatrocentas e sessenta e nove) demissões e até setembro de 2012 foram mais 394 (trezentas e noventa e quatro) expulsões, lembrando que esses dados são registrados pela Controladoria-Geral da União (CGU) e,

conforme relatório deste órgão governamental, no período de 2003 a 2011, aproximadamente 32% (trinta e dois por cento) das punições foram aplicadas por uso indevido do cargo público e 19% (dezenove por cento) por improbidade administrativa.

Diante disso, este estudo proporcionará também um registro comparativo da atual situação de servidores sindicados dos processos disciplinares. Na sequência, serão pesquisadas quais são as principais causas geradoras destes processos administrativos disciplinares e das sindicâncias na Gestão Administrativa do Município de Nova Hartz nos anos de 2010 a 2014, para no final serem apontados recursos sugestivos para diminuírem os processos com o intuito de saná-los.

Parece-nos que muitos servidores que ingressam no serviço público não conhecem ou ignoram a existência de um regimento jurídico que a eles é imposto e que, após tornarem-se servidores estáveis, tendem a deixar-se levar pelo pensamento que a falsa estabilidade lhe garantirá uma segurança plena por toda a sua vida laboral, e com o passar do tempo deparam-se com um trabalho regrado de deveres e obrigações.

Nesse sentido, cumprindo-se o objetivo desta pesquisa, espera-se obter respostas quanto ao problema apresentado e, ainda demonstrar, como o enriquecimento do conhecimento obtido, através de um estudo detalhado, pode servir de ferramenta para diminuir as instaurações das Portarias por parte dos gestores administrativos, com isto esta pesquisa poderá se agregar a outra forma de conduzir estes lapsos disciplinares dentro do ambiente analisado.

## 1.2 OBJETIVO DA PESQUISA:

Delimitar quais as principais causas que geraram os processos administrativos disciplinares e de sindicâncias no município de Nova Hartz nos últimos cinco anos.

### **1.2.1 Objetivo Geral:**

Identificar os principais motivos que levaram os servidores públicos municipais de Nova Hartz, no período de 2010 até 2014, a reiteradamente serem submetidos a processos administrativos.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

a) Apontar quais os princípios dos Processos Administrativos Disciplinares e de Sindicâncias no ambiente organizacional;

b) Apontar quais as causas geradoras de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias no ambiente organizacional;

c) Levantar uma pesquisa descritiva sobre as causas geradoras e situações conflituosas durante a apuração dos fatos;

d) Verificar os problemas advindos pelo modo como a Lei 819/2001 do Município de Nova Hartz/RS é interpretada.

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No intuito de atingir os objetivos deste estudo, será desenvolvida uma abordagem qualitativa por ela ser um conjunto de técnicas pelas quais são obtidos dados de um número relativamente pequeno de respondentes, dependendo da escala com que se trabalha, os quais não são analisados com técnicas estatísticas. Sendo assim, este método garantirá que ela seja desenvolvida com a observância ao problema em estudo, que se subteme como um estudo de caso, aproveitando-se assim os ensinamentos de Gil (2002), ao qual se define esta pesquisa como um estudo de caso de cunho exploratório, visto que não se tem conhecimento de outros estudos com o mesmo enfoque que são as causas geradoras dos processos disciplinares e sindicâncias, através da análise descritiva, sob descrições objetivas.

Justamente por ser descritiva, cumpre a finalidade de observar, registrar e analisar os fenômenos, como ressaltado por Gil:

As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática (GIL, 2002, p. 42)

Neste contexto, observa-se que a pesquisa descritiva busca identificar, relatar e comparar, a descrição das características, neste caso serão as causas geradoras de processos administrativos e de sindicâncias. Como esta pesquisa será um estudo de caso, consistirá na utilização da busca de informação e não seguirá uma linha rígida de investigação, caracteriza-se também por descrever um evento ou caso de uma forma longitudinal. O estudo de caso caracteriza-se principalmente pelo estudo concentrado de um único caso, tendo como exemplo as causas geradoras de processos disciplinares e de sindicâncias. Salienta-se que este estudo é preferido pelos pesquisadores que desejam aprofundar seus conhecimentos a respeito de determinados casos específicos.

Como pesquisa exploratória, o estudo de caso tem importante contribuição para dar informações, pois a documentação será analisada detalhadamente pela

autora desta pesquisa no período de investigação, sendo que para cumprir o objetivo de atribuir dados de informação para enriquecer o conhecimento, realizou a leitura de todos os processos para atribuir informações a esta pesquisa.

Neste sentido, Ruiz (1995, p. 36) cita sobre a importância da leitura:

A leitura amplia e integra os conhecimentos, desonerando a memória, abrindo cada vez mais os horizontes do saber, enriquecendo o vocabulário e a facilidade de comunicação, disciplinando a mente e alargando a consciência pelo contato com formas e ângulos diferentes sob os quais o mesmo problema pode ser considerado. Quem lê constrói sua própria ciência; quem não lê memoriza elementos de um todo que não se atingiu.

Sendo assim, ressaltamos a importância do ato de ler, pois através da leitura de todo o material arquivado foi possível o levantamento para as informações, ampliando-se assim o conhecimento das causas. Ler detalhadamente cada causa e dialogar com os membros das Comissões disciplinares sobre estas foi primordial para o acontecimento desta pesquisa, de forma exploratória, pois se fez necessário para o levantamento social dos dados.

De acordo com Gil (2002, p.50):

As pesquisas deste tipo caracterizam-se pela interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer. Basicamente, procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado para, em seguida, mediante análise quantitativa, obterem-se as conclusões correspondentes aos dados coletados.

Deste modo, como se veem, eles são usados para definir um problema, gerar hipóteses, identificar determinantes e desenvolver meios de pesquisa quantitativa. Este método de pesquisa exploratória não pode ser usado para generalizar toda uma população, muito embora possa obter resultado preciso.

No entanto, também são muito úteis para explorar um caso e após podem ser usados em grande escala, como por exemplo, será favorável não somente para os gestores do Município em questão, mas também para o conhecimento das causas geradoras de processos disciplinares e sindicâncias nesta Gestão Pública que é a Prefeitura Municipal de Nova Hartz/RS, pois a gestão pública trata do

gerenciamento e administração de todo o patrimônio, funções e serviços relacionados aos direitos públicos.

Os direitos públicos são definidos nas palavras de Bresser-Pereira (1998, p.25) como “os direitos que nos asseguram que o patrimônio público, a *res publica*, entendido em sentido amplo, seja público, de, e para todos, em vez de ser objeto de *rent-seeking*<sup>1</sup>, e de ser privatizada por grupos de interesse”.

Na sequência, se verificará as causas geradoras de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias nos últimos cinco anos de administração, sendo um estudo enriquecido com informações de pesquisas bibliográficas, de forma dinâmica para a compreensão do que vem ocasionando os processos disciplinares e sindicâncias, sendo analisado detalhadamente cada causa geradora. Será visto o estatuto do servidor público municipal apontando, além disso, algumas situações conflituosas com breve explanação do assunto.

Embora não tenha muita bibliografia sobre as causas geradoras de processos disciplinares e até mesmo sobre os motivos geradores de processos administrativos disciplinares, serão feitos relatos que podem ser também considerados como pesquisa documental. Conforme Gil (1991, p. 48):

[...] desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Mas ela também inclui outras formas de publicação, tais como artigos de jornais e revistas dirigidas ao público em geral. No caso da pesquisa jurídica, é importante também o estudo de documentos como leis, repertórios de jurisprudência, sentenças, contratos, anais legislativos, pareceres etc, constituindo uma vertente específica da pesquisa bibliográfica que podemos chamar de documental.

Sob tal definição, observa-se que a pesquisa documental é apontada como princípio de recomendação para o conhecimento, especialmente por estar baseada em Lei, neste caso, o Regimento Jurídico dos servidores públicos deste Município, a Lei número 819/2001.

## 2.1 NATUREZA DA PESQUISA

A natureza desta pesquisa surge da necessidade de estudo e análise das causas geradoras dos processos administrativos disciplinares e das sindicâncias entre os anos de 2010 a 2014 na gestão administrativa do Município de Nova Hartz.

As causas geradoras podem ser compreendidas como materiais, relacionais, legislativas e não podemos deixar de citar os conflitos inerentes ao modo de cada uma das partes envolvidas nos casos perceberem sua atuação na Administração Municipal. Pois no tocante a estes aspectos é visível que algo está ocorrendo para que as causas venham à tona, motivo pelo qual esta pesquisa contribuirá para que os processos sejam instaurados de forma adequada.

## 2.2 ESPAÇO DA PESQUISA

O espaço da presente pesquisa será em um único ambiente, sendo este analisado na própria sala de trabalhos da Comissão Processante que se situa na sede da Prefeitura Municipal de Nova Hartz, localizada na Rua Emilio Jost, 389, bairro Centro, em Nova Hartz /RS. Atualmente, esta organização pública possui 519 (quinhentos e dezenove) servidores concursados, sendo estes todo do quadro funcional deste órgão público, em sua maioria composta por professores e servidores administrativos, os demais são: médicos, enfermeiros, nutricionistas, psicólogas, operadores de veículos e servidores dos serviços gerais, entre outros cargos, todos regidos pelo regime estatutário da Lei número 819/2001. Existindo também os servidores temporários que são os cargos de confiança, estagiários e cinco conselheiros tutelares.

## 2.3 TÉCNICA DA COLETA DE DADOS

Como técnica de coleta de dados, esta pesquisa documental reportou-se a leitura da Constituição Federal de 1988, a Lei Municipal de Nova Hartz N.º 819/2001 e especialmente ao Regime Disciplinar dos processos administrativos e das sindicâncias. Para arraigar o conhecimento tangido nas informações, foi utilizada a pesquisa bibliografias, todas informadas ao final desta pesquisa. E, finalizando este

subitem para as técnicas de coletas de dados, será também utilizada a observação participante.

### 3 DESENVOLVIMENTO DO CONTEÚDO

#### 3.1 REVISÃO TEÓRICA:

Neste capítulo, serão vistos algumas abordagens sobre aspectos que envolvem a vida funcional dos servidores em sua sequência e as causas geradoras mais recorrentes que levam aos processos administrativos disciplinares do Município de Nova Hartz, estas que serão o enfoque principal de estudo de caso. Primeiramente, far-se-á um breve relato da origem deste Município em estudo, ao qual se localiza à 80 Km de Porto Alegre e mesmo ainda não muito conhecido tem mais de um século e meio de história. Afinal, em meados de 1846, com a chegada dos primeiros imigrantes alemães, iniciou-se um pequeno povoado e, com o passar do tempo, foi desenvolvendo-se e, após a luta dos idealizadores políticos e moradores da época, em 02 de Dezembro de 1987, mediante a Lei número 8.429, foi autorizada sua emancipação política.

Tendo sua economia iniciada na plantação alimentícia, especialmente da mandioca, mais tarde especializou-se na fabricação de calçados femininos que vem sendo até os dias de hoje a sua principal fonte de emprego e renda. O Município está com vinte e sete anos de emancipação política e, segundo estatística do IBGE, possui 18.346 habitantes. Em 2001 a Administração Municipal, assim como outros órgãos públicos, viu a necessidade da implantação de ordens e regras para o perfeito funcionamento dos serviços e, para tratar de condutas dos servidores com base na Lei N.º 8112/90, constituiu-se uma Comissão de Processos Administrativos Disciplinares a fim de deliberar este trabalho de apuração de irregularidades, observando o que esta Lei N.º 8112/90:

c) VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração; (Redação dada pela Lei nº 12.527, de 2011).

Parágrafo único. A representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela autoridade superior àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representando ampla defesa.

Para seu regramento próprio, criou-se o Regime Jurídico dos servidores públicos municipal através da Lei nº 819/2001. A Comissão Disciplinar completa quatorze anos de existência ainda este ano de dois mil e quinze e, desde seu início, sua principal finalidade nunca foi punir os servidores públicos, sejam eles estáveis ou não, mas sim instruir e apurar fatos de procedência indisciplinar, ou investigativas para as sindicâncias.

Os processos administrativos disciplinares não devem ser interpretados como ferramenta de punição, pois este não é seu objetivo principal, muito menos por parte de seus gestores. Mas sim esclarecer acontecimentos que envolvam servidores públicos, pois se não houvesse a oportunidade de se defender, muitos seriam suspensos ou até mesmo demitidos injustamente.

Estes processos administrativos estão relacionados com outras áreas jurídicas. Neste sentido, Costa (2005, p. 33 e 34) ressalta:

Tendo o processo disciplinar índole proeminentemente administrativa, pelo menos no contexto do nosso *jus positum*, é óbvio que suas ligações de intimidade são maiores com o Direito Administrativo e com o Processo Administrativo, embora, tratando-se de fenômeno jurídico lastreador de potestade punitiva do Estado, deva guardar vinculações com outros ramos do Direito, notadamente o Direito Penal e o Direito Processual Penal. Como vemos, deitando o processo disciplinar raízes mais profundas na cidadela do processo administrativo, pelo menos na nossa ordem jurídica, necessário torna-se que estudemos, com mais detença, essa categoria processual. Cortando delongas e maiores preocupações doutrinárias, podemos assentar que processo administrativo é a sucessão formal de atos que são realizados, por determinação legal ou em atendimento a princípios sacramentados pela ciência jurídica, com vistas a dar sustentação à edição do ato administrativo. Se esses atos são dinamizados tendo em mente concretizar a imposição de pena disciplinar, estaremos, então, diante do processo administrativo disciplinar. Com efeito, podemos inferir que a relação que existe entre processo administrativo e processo disciplinar é a mesma que se verifica entre gênero e espécie. Aquele é o gênero. Este último, a espécie. Donde, pois, poder-se dizer que todo processo disciplinar é processo administrativo, sendo, porém, inexato o reverso, uma vez que nem todo processo administrativo é processo disciplinar. O processo disciplinar é regido pelas normas e princípios que formam o universo do Direito Processual Disciplinar.

Sendo assim, os processos disciplinares se fazem fundamentais na organização pública. Diferença está das empresas privadas, que muitas vezes punem trabalhadores injustamente, diferente do serviço público, onde os processos

disciplinares garantem aos servidores o constitucional da ampla defesa, porque nenhum servidor poderá ser advertido sem antes passar por processo disciplinar para apuração de fatos e de sua defesa.

De acordo com Costa (1999, p. 107):

Em qualquer quadra ou momento da vida, o ato de defesa não é apenas um direito natural ou constitucional, é bem mais que isso, revelando-se, insofismavelmente, como o esforço humano que enobrece o indivíduo e o reconhece como digno de integrar o processo que a humanidade lhe conferiu, além de configurar o traço mais proeminente e característico de toda uma civilização?

Portanto, a defesa no regime jurídico disciplinar que se firma sobre os Processos administrativos dispõem em seus artigos, e que não se preocupa somente com o exercício funcional das pessoas, ou com a função que elas exercem, mas também apresenta preocupação com a imagem do servidor perante a sociedade e de seus atos enquanto servidores públicos. Com isto, procura observar sua obrigatoriedade aos seus deveres. É o que orienta o capítulo I- dos deveres art. 129 da Lei N.º 819/2001:

São deveres do servidor:

- I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
- II - lealdade às instituições a que servir;
- III - observância das normas legais e regulamentares;
- IV - cumprimento às ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- V - atender com presteza:
  - a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;
  - b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal; e
  - c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública;
- VI - levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo;
- VII - zelar pela economia do material e conservação do patrimônio público;
- VIII - guardar sigilo sobre assuntos da repartição;
- IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;
- X - ser assíduo e pontual ao serviço;
- XI - tratar com urbanidade as pessoas;
- XII - representar contra ilegalidade ou abuso de poder;
- XIII - apresentar-se ao serviço em boas condições de asseio e convenientemente trajado ou com o uniforme que for determinado;

XIV - observar as normas de segurança e medicina do trabalho estabelecidas, bem como o uso obrigatório dos equipamentos de proteção individual (EPI) que lhe forem fornecidos;

XV - manter espírito de cooperação e solidariedade com os colegas de trabalho;

XVI – frequentar cursos e treinamentos instituídos para seu aperfeiçoamento e especialização;

XVII - apresentar relatórios ou resumos de suas atividades nas hipóteses e prazos previstos em lei ou regulamento, ou quando determina do pela autoridade competente; e

XVIII - sugerir providências tendentes a melhoria ou aperfeiçoamento do serviço.

Parágrafo único - Nas mesmas penas incorre o superior hierárquico que, recebendo denúncia ou representação a respeito de irregularidades no serviço ou falta cometida por servidor, seu subordinado, deixar de tomar as providências necessárias à sua apuração.

Diante disto, muitos conflitos inserem-se entre os servidores sindicados e os integrantes da Comissão, mas estas não são as causas principais que levam a instauração de processos deste órgão público. Veremos então que as causas geradoras para instauração de processos disciplinares em estudo são muitas, desde sua implantação até a conclusão para sugestão ao Prefeito Municipal, estes conflitos permanecem, mas este não é o foco principal desta pesquisa, pois sobre os conflitos a autora fará somente uma breve explanação.

Esta análise também apontará os motivos mais recorrentes que geraram processos e descreverá as três incidências que se repetiram nos últimos cinco anos, deste modo esta pesquisa refletirá sobre as causas geradoras de processos disciplinares, e verificará que eles se reproduzem mesmo com o passar dos anos. Sendo assim, esta pesquisa servirá como um instrumento de reflexão sob a incidência das causas geradoras de sanções disciplinares.

Para Silva Alves (1999, p. 51) “[...] é o instrumento utilizado na regra como próprio para viabilizar a aplicação de sanções disciplinares no âmbito da Administração Pública direta, autárquica, ou no seio das fundações públicas”. Devido ao fato da autora deste artigo ter a oportunidade de fazer parte da Comissão de Processos Administrativos Disciplinares ela percebeu que falta um norte no sentido de orientação aos servidores.

Este estudo da análise das causas oportunizará os servidores integrantes e os que farão parte da Comissão Disciplinar e de Sindicâncias encarar certas desordens que estão inseridas nos processos, porque se observa que eles sempre

fizeram parte do cotidiano, e conseqüentemente auxiliará também os gestores a refletirem no que está sendo preciso implantar na gestão administrativa para melhorar neste aspecto, pois sempre existem divergências de opiniões, mas quando as causas geradoras permanecem é que algo precisa mudar.

Cada processo é sempre uma experiência diferente, embora muitos apresentem semelhanças, a despeito de envolverem atores que surgem de ambientes distintos, mas todos os processos estabelecem os mesmos direitos e deveres da ampla defesa e do contraditório que o servidor tem direito, seja este processo disciplinar ou de sindicância. Conforme Silva (2004, p. 49): “[...] o processo administrativo disciplinar, possui características e princípios próprios e outras peculiaridades específicas, que o faz distinguir da sindicância”.

Diante disto, para trilhar um caminho comum de entendimento, é importante que se compreenda o que será entendido como Processo Administrativo neste estudo. Partindo-se de uma forma ampla e geral, pode ser visto como o meio pelo qual os chamados entes públicos se utilizam para regular as atividades no âmbito de sua administração, conforme nos ensina Gasparini (2005, p. 857), ao anotar que:

Processo administrativo, em sentido prático, amplo, é o conjunto de medidas jurídicas e materiais praticadas com certa ordem cronologia, necessárias ao registro dos atos da Administração Pública, ao controle do comportamento dos administrados e de seus servidores, a compatibilizar, no exercício do poder de polícia, os interesses público e privado, a punir seus servidores e terceiros, a resolver controvérsias administrativas e a outorgar direitos a terceiros.

Com este entendimento, depreende-se que o processo administrativo tem sua importância tanto do ponto de vista da Administração Pública, que registra seus atos e a eles dá publicidade, quanto para o Cidadão, que tem assegurado um mecanismo ora de peticionar àquela entidade, ora de responder por um fato ou ato jurídico que contra si foi cometido.

Consoante a isto, cabe lembrar que, em conformidade com a Constituição Federal, o Processo Administrativo norteia-se pelo princípio de que: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (art. 5º, LIV, CF/88). Com isto se garante a todos o direito de peticionar ou de responder perante órgãos do poder público, respeitando e ressaltando-lhe a devida vênua quanto à instauração, instrução e conclusão do processo. Isto é bem mais verdade no

momento que se abre uma ação que se dá contra o cidadão a instauração de um processo, conforme acentua, quando trata de devido processo legal e ampla defesa, o autor Celso Antônio Bandeira de Mello (2005, p. 115):

Estão aí consagrados, pois, a exigência de um processo formal regular para que sejam atingidas a liberdade e a propriedade de quem quer que seja e a necessidade de que a Administração Pública, antes de tomar decisões gravosas a um dado sujeito, ofereça-lhe oportunidade de contraditório e de defesa ampla, no que se inclui o direito a recorrer das decisões tomadas. Ou seja: a Administração Pública não poderá proceder contra alguém passando diretamente à decisão que repute cabível, pois terá, desde logo, o dever jurídico de atender ao contido nos mencionados versículos constitucionais.

Compreende-se, com isto, que o Processo Administrativo tangencia-se pelo direito do cidadão de ver todos os cumprimentos legais lhe serem assegurados de modo a ter a ampla defesa, o contraditório e o acesso a todas as fases processuais. Conforme lição de Bastos (2004, p. 60) diz: “O conteúdo da defesa consiste em o réu ter iguais possibilidades às conferidas ao autor para repelir o que é contra ele assacado...”.

Assim, é importante que o administrador municipal, ao determinar a portaria de instauração de uma ação destas, tenha bem presente as causas materiais que lhe deem fundamentação ao processo.

Para tanto, será feita a “reunião ordenada e cronológica das peças processuais que o compõem, a partir da inicial, envolvidas por uma capa, com indicações relativas ao assunto, ao interessado, e à data” (GASPARINI, 2005, p. 866).

As causas materiais compreendem, como diz Aristóteles, tudo o que constituem as questões factíveis da inicial (JOLIVET, 2006). Assim, as causas materiais que instam a abertura de processos administrativos ou sindicância, compreendem todos os possíveis deslizes que o servidor tenha em relação às questões formais de sua função ou atividade. Sob este aspecto, podem-se apontar questões como falta de cumprimento com suas atribuições, descaso com o horário, descumprimento às ordens superiores, entre outras.

Já as causas relacionais que podem motivar a abertura de procedimentos administrativos disciplinares e de sindicâncias são variadas, podendo estar

integradas nas relações dos indivíduos dentro do ambiente de trabalho. Este aspecto, que especialmente por se viver em redes, estas geram uma série de dependências e interconexões. Assim, a rede se caracteriza, portanto, como um sistema formado pelos vínculos diretos e indiretos entre os atores (STEINER, 2005).

De acordo com Granovetter (*apud* RIBEIRO; BASTOS, 2011), redes sociais são:

Como um conjunto de nós ou atores ligados por relações sociais ou laços de tipos específicos. Um laço ou relação entre dois autores tem força e conteúdo. O conteúdo inclui informação, conselho ou amizade, interesses compartilhados ou pertencimentos e, tipicamente, algum nível de confiança.

E, no momento que há tensões nestas redes, criam-se os conflitos que podem gerar a abertura de ações administrativas que procuram dirimir estas diferenças e tornar o serviço público menos árido para o servidor.

Ainda, os procedimentos criados por portarias que visam controlar os procedimentos dos servidores podem ser originado por causas legislativas. Estas se compreendem aqui como sendo aquelas alegadas pelos sindicatos como o desconhecimento da lei, a não clareza dos procedimentos legislativos por parte do administrador e até mesmo possíveis contradições e/ou conflitos legais entre os diversos *vade mecum*.

Então vejamos que as causas descritas na tabela 02 que geram os processos administrativos disciplinares e de sindicâncias, estão inseridas na vida funcional dos servidores públicos de Nova Hartz, e tem-se verificado que estas causas levam os servidores a responderem processos disciplinares. Estes três tipos de causas vistas como: causas materiais, legislativas e causas relacionais. Quanto as causas materiais, podemos compreender como os atos e fatos, ou seja, é o que leva servidores a responderem os processos disciplinares, conforme Aristóteles (2004, pag. 118-119):

Sendo os atos justos e injustos aqueles que descrevemos, um homem age de maneira justa ou injusta sempre que pratica tais atos voluntariamente. Quando os pratica involuntariamente, ele não age nem injusta nem justamente, a não ser por acidente (ou seja, fazendo coisas que resultam em justiça ou injustiças). E o que determina um ato justo ou injusto é o caráter voluntário ou involuntário do ato.

Deste modo, compreendemos que nos processos disciplinares os atos praticados podem ser justos ou injustos, esta é a função que a Comissão exercerá em seus trabalhos para apurar os fatos que levam servidores aos processos disciplinares, sem rotular, e no decorrer dos trabalhos será compreendido se ele foi justo ou injusto. De acordo com (Teixeira, 2009, p. 429):

A praxe interna adotada na administração não só se demonstra completamente consentânea com a melhor doutrina do direito administrativo pátrio como também resta também plenamente coerente com o bom senso e com o senso de razoabilidade de qualquer ser mediano. Diante de todos os ônus inerentes à sede disciplinar (ônus materiais e imateriais) e da instabilidade que se estabeleceria na instituição se cada representação ou denúncia automaticamente provocasse a instauração da sede disciplinar e se, ao final, se punisse o servidor, é plenamente razoável imaginar que a autoridade julgadora se valha de pareceres opinativos ou propositivos de sua assessoria direta, com o fim de perscrutar mínima justa causa antes de julgar um procedimento de índole punitiva.

Como exemplo, nos processos administrativos disciplinares, haverá o sindicado e o denunciante, a partir deste momento a Comissão passará a intimar o sindicado dando a obrigatoriedade de defesa e do contraditório, podendo ser considerada causa material a ele imposta, e ao final irá sugerir a autoridade superior se ele foi realmente um ato indisciplinar e cabível a penalidade ou arquivamento de processo, de acordo com Aristóteles (2004, p.127) diz:

Relações que a parte racional da alma guarda para com a parte irracional são desse tipo, e é tendo em vista essas partes que se pensa que o homem possa ser injusto para consigo mesmo, porque tais partes podem sofrer alguma coisa contrária aos seus desejos, de tal modo que parece haver uma justiça entre elas, como aquela que existe entre governante e governado.

Em continuidade, quanto às causas legislativas, pode-se dizer que são as causas que estão em desacordo com os atos legislativos, neste exemplo de estudo de caso refere-se as ações inadequadas dos servidores. Em consequência disto os servidores infringentes ficam à mercê dos artigos de punição da Lei N.º 819/2001 do Regime Jurídico dos servidores públicos. As causas legislativas levam servidores a processos disciplinares, como exemplo o descumprimento do Regime Jurídico por

incredibilidade dos processos disciplinares e as causas relacionais que estão ligadas as relações interpessoais.

De acordo com Gardner (1999, p. 112) estudioso das inteligências, no relacionamento interpessoal:

Através da comunicação, verbal ou não, é possível identificar as alterações de humor e de temperamento, os desejos e as intenções do outro. Esta forma de inteligência se manifesta nos professores, terapeutas, políticos, religiosos e é imprescindível nos gestores e líderes.

Diante disto, observa-se que as alterações podem também ser consideradas causas existentes e recorrentes, quando observadas pelos gestores/servidores.

Após análise detalhada pela autora, observou-se que entre 2010 e 2014 houveram 91 processos instaurados, sendo destes, oito sindicâncias e oitenta e três processos disciplinares, com vinte e quatro tipos de causas diferentes. Portanto, até pode ser possível fazer uma comparação a outros órgãos públicos, e acredita-se que este número de processos disciplinares não é abusivo, mas as causas geradoras percebe-se que se repetem, nos fazendo refletir se o desígnio das aberturas de Portarias estão cumprindo seu objetivo que seria disciplinar.

Então, pode-se verificar que as causas geradoras de processos disciplinares procedentes da pesquisa no período de 2010 a 2014 foram: abandono de emprego (1 causa), agressão a colega de trabalho (1 causa), aplicação de vacina vencida (1causa ), assédio a menor (3 causas), colisão com danos materiais (12 causas), conduta indevida com aluno (1 causa), desaparecimento de vale transporte (2 causas), entrega de remédio vencido (1 causa), faltas injustificadas (15 causas), furto de veículo público (1 causa), improbidade em concurso público (1 causa), incoerência em atestado médico (1 causa), indecoro em sala de aula (2 causas), infração de trânsito (31 causas), irregularidades no cumprimento da carga horária (3 causas), irregularidade em documentação (1 causa), insubordinação (1 causa), licença prêmio indevida (1 causa), negligência em atendimento (5 causas), registrou cartão ponto e ausentou-se trabalho (3 causas), furto de bem público (1 causa), suspensão da carteira de habilitação (1 causa), uso indevido de máquina pública (1 causa), uso indevido do dinheiro público (1 causa).

Observa-se que foram variadas as causas geradoras de processos disciplinares neste período, tendo mais incidências três causas, pois elas ocorreram em quase todos os anos, motivando assim a descrevê-las. Em relação à quantidade total estão as multas de trânsito, com 31 processos disciplinares, porém, observa-se que nos anos de 2010, 2011 e 2012, por razão não informada, não foram instauradas portarias, mas ao serem instauradas nos anos seguintes, o Município adotou o artigo n.º: 129, III, VII, 130; responsabilizado nos termos do artigo 134, § 1º e 2º e 139, I todos inscritos na Lei Municipal 819/2001 (Regime Jurídico), ao qual reza:

Art. 129:

[...]

III- observância das normas legais e regulamentares;

VII- zelar pela economia do material e conservação do patrimônio público;

Art. 130 É proibido ao servidor qualquer ação ou omissão capaz de comprometer a dignidade e o decoro da função pública, ferir a disciplina e a hierarquia, prejudicar a eficiência do serviço ou causar dano à Administração Pública, especialmente:

Art 134- A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, de que resulte prejuízo ao Erário ou a terceiros.

§ 1º - A indenização de prejuízo causado ao Erário poderá ser liquidada na forma prevista no art. 70.

§ 2º - Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva, sem prejuízo de outras medidas administrativas e judiciais cabíveis.

Art. 139 - São penalidades disciplinares aplicáveis a servidor após procedimento administrativo em que lhe seja assegurado o direito de defesa:

I - advertência;

Em razão disso, devido a análise desta pesquisa ter seu foco das causas geradoras de processos administrativos disciplinares anual, como não houve instauração de portarias nos anos supracitados, as multas de trânsito ficaram em terceiro lugar neste estudo de caso. Em primeiro lugar ficaram as faltas injustificadas que se apresentaram com 15 processos administrativos disciplinares, ao qual ficaram baseadas no artigo n.º 158 que reza:

As irregularidades e faltas funcionais serão apuradas em processo regular com direito a plena defesa, por meio de:

I - sindicância, quando não houver dados suficientes para sua determinação ou para apontar o servidor faltoso;

II - processo administrativo disciplinar, quando a gravidade da ação ou omissão torne o servidor passível de demissão, cassação da aposentadoria ou da disponibilidade.

Em segundo, estão as colisões em veículo público, causando danos materiais, sendo instauradas portarias para apuração dos fatos segundo o artigo 129, conforme incisos III, VII, bem como o artigo 130; responsabilizado nos termos do artigo 134, parágrafos 1º e 2º e no caput do artigo 139, consolidado no inciso I para processo disciplinar para doze servidores.

Observa-se que todos estes processos foram resultado de penalidades de advertência formal por escrito do que reza o artigo 149: “O ato de imposição de penalidade mencionará sempre o fundamento legal”.

A autora desta pesquisa observou, na análise dos processos em relação às faltas injustificadas, que somente uma delas foi motivo de demissão, visto que o servidor ausentou-se por mais de trinta dias sem apresentar justificativa. Para tanto, o artigo 147 determina: “Configura-se abandono de cargo a ausência intencional ao serviço por mais de trinta dias consecutivos”.

Vale ressaltar que este servidor obteve o direito de ser examinado pelo judiciário, de acordo com Silva (2004, p. 133) menciona que:

O processo administrativo disciplinar pode ser examinado pelo judiciário, que caberá verificar se a sanção imposta ao acusado, possui a legitimidade para a sua aplicação e se o processo administrativo disciplinar obedeceu ao devido procedimento legal.

Todas as demais causas geradoras de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias não são expressivas para a quantidade de servidores que compõe este órgão público. Visto que esta administração compõe em seu quadro funcional 519 servidores estáveis nomeados por concurso, 97 servidores em cargo comissionado, 114 estagiários e 5 conselheiras tutelares, demonstrando assim que não houve uma quantidade elevada de processos disciplinares durante o período analisado. Observa-se também que os gestores não instauraram portarias por qualquer motivo, nem mesmo puniram sem embasamento jurídico. Mas sim quando foi instaurado um processo disciplinar todos tiveram o direito da ampla defesa e do contraditório como a Lei determina. Ressalta-se também que as causas

geradoras se repetiram formando uma cultura nesta organização. De acordo com Bergue (2010 p. 19) cita:

A existência das organizações está relacionada á distribuição e execução de tarefas, e que isso se dá por intermédio das pessoas, que por sua vez não se dissociam de suas escalas sociais de valores éticos.

A autora desta pesquisa entende que existe preocupação por parte dos gestores para o perfeito andamento dos trabalhos quando instaura as portarias e acredita-se que muitos servidores não denunciam por medo de serem perseguidos pelos colegas e gestores, ou até mesmo por não quererem cumprir o que a Lei Municipal determina no Art. 157: “A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar sob pena de incorrer nas previsões do art.”. Caso houvesse denúncias de todos os casos indisciplinados, talvez houvesse maior número de instauração de processos. Neste sentido, muitos servidores responderiam por indisciplina reiteradas vezes durante sua vida laboral no serviço público.

Diante deste relato descritivo, salienta-se que estas causas geradoras nos últimos anos ainda persistem. Prova disto é que esta pesquisa foi realizada nos meses de março e abril de 2015 nas dependências onde a Comissão de processos administrativos disciplinares segue seus trabalhos, e observa-se que já foram instauradas 19 portarias para serem instruídas neste ano, com as mesmas causas geradoras dos últimos anos, que são multas de trânsito, faltas injustificadas e danos materiais em veículos públicos, predominando as multas de trânsito em primeiro lugar, faltas injustificadas, em segundo lugar e os danos materiais em veículo público em terceiro lugar. Fazendo refletir: por que elas continuam ocorrendo?

Uma das hipóteses poderia ser o descaso para a abrangência da legislação por parte dos servidores; outra, a falsa segurança da instabilidade no serviço público, levando os servidores a pensarem que será impossível a demissão, talvez ainda a crença que os processos disciplinares e sindicâncias não apresentam resultados dentro do ambiente organizacional e para os sindicatos, ou a prevaricação por parte dos administradores e assédio moral ou tentativa de intimidação. Seja qual forem as hipóteses, todas comprometem a eficiência no

serviço público neste ambiente organizacional. Pois as organizações públicas têm por objetivo o controle dos sistemas de governo na prestação de serviços públicos e promover a avaliação operacional destes atendimentos aos usuários se faz necessário para os critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância. Conforme Malmegrin (2010, p. 143): “Na avaliação do ciclo de planos e programas, por exemplo temos encontrado, em relatórios diversos, o uso da expressão dimensões de avaliação em substituição a expressão critérios para a avaliação”. Percebe-se que isto favorece a avaliação operacional, também considerada de extrema importância promover tal avaliação nos atendimentos.

Os critérios mencionados de eficiência, eficácia, efetividade e relevância estes também nomeados como tradicionais no ambiente organizacional. De acordo com Bergue (2010, P. 51), em relação a eficiência e eficácia:

Diante disso, uma perspectiva de análise consistente a partir da qual se possa avaliar a eficiência e a eficácia dos recursos de produção em geral (pessoas, tecnologia, equipamentos etc.) e das atividades inerentes aos processos administrativos é decorrente do seu impacto na capacidade do sistema de produzir bens e serviços públicos em conformidade com as demandas da sociedade.

Existem quatro desses outros critérios relacionados à avaliação operacional para na Administração Pública, que são: celeridade, tempestividade, conformidade e legalidade. Discorrendo sobre o significado de cada uma delas encontramos o sentido destes critérios no intuito de atingir a avaliação e o processamento das operações legais, visando também a economicidade. Subtende-se que estes outros critérios tem a visão de rapidez, que se torna cabível dentro dos padrões administrativos e que se compromete a obediência das suas obrigações dentro da Administração Pública.

Os processos administrativos podem também ser um tipo de avaliação da obediência do servidor perante o ambiente organizacional, mas nota-se que somente em estágio probatório os servidores são avaliados quanto aos seus deveres, conforme reza o art. 21:

Ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período de 36 (trinta e seis) meses, durante o qual a sua aptidão, capacidade e desempenho serão objeto de avaliação por Comissão Especial

designada para esse fim, com vista à aquisição da estabilidade, observados os seguintes quesitos:

- I - assiduidade;
- II - pontualidade;
- III - disciplina;
- IV - eficiência;
- V - responsabilidade;
- VI – relacionamento.

Sendo assim, os servidores nomeados se submetem a todos os cumprimentos e atribuições do seu cargo e, após a estabilidade, passa a descumprir com alguns deveres, causando motivos de denúncias para abertura de processos disciplinares.

Diante disto, percebe-se que existe certa carência de esclarecimentos quanto ao regime disciplinar, e que havendo tais descasos/desconhecimentos, os processos serão instaurados para apuração dos fatos, trazendo situações conflituosas refletidas na administração, e aos seus gestores que encaminham os processos para apuração dos fatos vindos de denúncias, que estão disciplinados ao Regime Jurídico dos Servidores Públicos, que estão inseridos nas avaliações operacionais. Conforme Malmegrin (2010,p. 160):

Esse modelo sustenta não somente auditorias, vistorias, fiscalizações, processos administrativos disciplinares, apurações, investigações, perícias, mas também outras ações a pedido ou emergenciais relativas à prestação de serviços das categorias: Intervenção Legal e Infraestrutura.

Estas avaliações operacionais inserem-se no Regime Disciplinar, como a própria palavra nos fala sobre a disciplina, ou seja, está alocado as faltas disciplinares, também pode ser considerada como uma espécie de medida repressiva. Ela está normatizada pela Lei Complementar N.º 10.098 de 03/02/94 artigos 177 a 197, a qual Fabrini (2007, p. 112) define como:

O regime disciplinar diferenciado foi concebido para atender as necessidades de maior segurança nos estabelecimentos penais e de defesa da ordem pública contra criminosos que, por serem líderes ou integrantes de facções criminosas, são responsáveis por constantes rebeliões e fugas ou permanecem, mesmo encarcerados, comandando ou participando de quadrilhas ou organização criminosas atuantes no interior do sistema prisional e no meio social.

Entende-se que o Regime Disciplinar dentro da Organização Pública precisa ser adotado para o perfeito andamento das atividades laborais. O Regime Disciplinar também dita regras no Regime Trabalhista, Regime Estatutário ou Celetista, Regime Jurídico Único e o Regime Especial. Também denominado como conjunto de regras ao qual os servidores ficam submetidos à relação jurídica, originando-se os direitos e deveres que regem a vida funcional destes.

De acordo com Mello (2002, p. 258):

A Constituição, antes do advento da Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998, dispunha no art. 39, caput, o seguinte: "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas".

A partir disto prosperou, com irrefragável força, a intelecção, que sempre sustentamos ser errônea, de que as pessoas jurídicas de direito público só poderiam adotar um regime, que veio a ser o de cargo público, banido então o regime de emprego. Sobrevindo a Emenda 19, o caput do art. 39 foi alterado e não se fez mais qualquer menção a regime único. Desde então surgiu o entendimento de que a lei poderia, se lhe parecesse bem, adotar o regime de emprego para as mais diversas atividades da Administração direta, autárquica e fundacional.

Contudo, observa-se que quando há falta disciplinar entre um ou mais servidores, seus direitos são aferidos, muitas vezes parecendo uma arena, ocasionando assim a instauração de processo disciplinar para apurar os fatos. Estes ditos processos disciplinares são denúncias de também servidores ou qualquer pessoa civil que observar uma conduta irregular. E, quando este processo é instaurado, instalam-se situações conflituosas que geram causas e/ou motivos os quais levam os gestores a instaurarem processos administrativos disciplinares e de sindicâncias. Uma das hipóteses poderia ser o descaso com a abrangência da legislação por parte destes, gerando assim os conflitos, pois como já dito, é o descumprimento dos deveres visto como a luta acionada de cada um por um resultado desejável para si, o qual, quando alcançado, impede aos outros de conseguirem o resultado favorável a eles, produzindo com isto a resistência. Um conflito é tido como solucionado quando todas as partes oponentes estão satisfeitas com o resultado. Um conflito permanece sem solução enquanto uma das partes estiver insatisfeita com o resultado.

De acordo com Rua (2009, p. 79):

As lutas, como o nome bem define, são contextos de conflitos e confronto entre os atores. Geralmente acontecem quando se trata de arenas redistributivas, onde se tem o padrão chamado “jogo de soma zero”, ou seja, uma situação na qual, para que um ator ganhe, o outro tem que perder. Esta é a pior de todas as situações em política.

Deste modo, observa-se que os confrontos entre os atores existem devido às resistências que surgem dentro do contexto organizacional e, à medida que elas surgem, é necessário buscar medidas para solucionar tal problema, seja estes quais forem.

De acordo com Berg (2012), a palavra conflito vem do latim *conflictus*, que significa choque entre duas coisas, embate de pessoas ou grupos opostos que lutam entre si, ou seja, é um embate entre duas forças contrárias. Chiavenato (2004, p. 416) diz: “O conflito é inevitável, o administrador precisa conhecer a respeito de suas possíveis soluções ou resoluções. A solução de um conflito passa quase sempre pelo exame das condições que o provocaram”.

Estes conflitos podem ser decorrentes da realidade vivida pela maioria das pessoas que não conseguem perceber a importância do que está ocorrendo. Há quem não compreende que naquele momento se está procurando, na verdade, fazer valer o *múnus público* que, não ocorrendo, implica na incorreta aplicação dos recursos financeiros e humanos que a sociedade paga ao Estado. Isto, diante dos parâmetros deste público e com os servidores em suas atividades laborais, implica na dificuldade de, no breve interstício de tempo, concluir os trabalhos em decorrência dos conflitos que surgem.

Berg (2012, pág. 18) também ressalta que: “O conflito nos tempos atuais é inevitável e sempre evidente. Entretanto, compreendê-lo, e saber lidar com ele, é fundamental para o seu sucesso e profissional”. Devido aos conflitos existirem e permanecerem independente dos tempos e das Comissões, notou-se a necessidade desta pesquisa no sentido de orientação ante ao exposto. Também serão analisadas as causas para abertura de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias e por que eles estão se apresentando com mais frequência na medida do tempo no Município em estudo.

Inicialmente, para melhor compreensão, vejamos o entendimento de Silva (2004, p. 50) sobre os processos administrativos disciplinares: “O objetivo do processo administrativo disciplinar é a tutela da hierarquia através da apuração imediata da falta cometida e, em seguida, da aplicação justa da pena cominada no estatuto do funcionário...” Isto corrobora com o fato de que são muitos os questionamentos que envolvem tais fatos.

Por vezes se observa que há uma gama muito grande de fatos que levam a fuga do serviço público. Entre estes também se observa os de ordem administrativa que levam a abertura de processos que procuram dirimir as irregularidades decorrentes por desconhecimento das normas e dos regulamentos que o norteiam o serviço público. Prova disto é que mesmo que o conhecimento dos diplomas legais faz parte do processo seletivo, este material não significa muito para os ocupantes dos cargos públicos, que quando se envolvem em acusações terão sua conduta apurada, daí percebem que os direitos e deveres do seu cargo como servidor público acaba se perdendo com o passar do tempo e desconsideram tais informações. Neste sentido também é importante ressaltar o que Roza (2008, pag. 165) esclarece:

O processo disciplinar deve ser determinado pela inspiração e pela normatividade dos princípios constitucionais, pois estes expressam a defesa da dignidade do ser humano, sempre que houver uma acusação a servidor público, ou qualquer pessoa, que se veja nas condições de ter sua conduta apurada administrativamente

Analisa-se que os processos disciplinares expressam a defesa da dignidades dos servidores, e também é utilizado nos casos excepcionais em que haja efetiva ofensa à Administração Pública. Também apresenta Hely Lopes Meirelles (1993) a similitude entre os processos jurídicos e administrativos de modo que sigam o mesmo rito, mesmo que esferas diferentes.

Assim, do mesmo modo que na justiça comum, o julgador dos processos administrativos não pode levar em consideração o fato de ser alegada a ignorância ao que está estatuído. A Comissão, do mesmo modo, não deve se ater a este tipo de alegação, ainda mais que o conhecimento desta legislação fez parte das exigências para aprovação na seleção.

Como bem pontuam Távora e Alencar (2009, p 84, 85) “caso a inicial acusatória esteja embasada tão somente em inquérito viciado, deverá ser rejeitada por falta de justa causa, diga-se, pela ausência de lastro probatório...”

Não menos importante é o fato de se salientar que em todas as situações, independente do caso, deverá ser concedido o direito constitucional de ampla defesa do servidor sindicado. O direito à ampla defesa está previsto na Constituição Federal de 1988 no seu artigo 5º, inciso LV: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. Assim como também reza a Lei Municipal N.º 819/2001 em seu artigo 166, onde diz: “O processo administrativo será contraditório, assegurada ampla defesa ao acusado, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito”.

Neste sentido o direito e o dever do servidor de se defender é garantido pela proteção constitucional, sendo mister reconhecer que qualquer pessoa ofendida, utilizando-se dos meios e recursos peculiares, terá o direito de se defender.

Nota-se também que o direito mencionado recebe proteção especial por estar localizado no capítulo “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos” da Constituição Federal, ou seja, o direito à ampla defesa refere-se à uma *cláusula pétrea*, podendo ser alterado somente mediante processo legislativo diferenciado (BESTER, 2005, p. 87). Por isto este direito se destaca frente aos demais direitos processuais.

Vale ressaltar que o dispositivo legal citado confere o direito à ampla defesa também aos litigantes em processos administrativos. Ou seja, quem foi ofendido ou acusado, mesmo que na esfera administrativa, tem o direito de se defender. Entretanto, devido a exiguidade de tempo, posto que o processo deveria estar concluso no prazo estabelecido que é estipulado, via de regra entre trinta e sessenta dias, é imprescindível que venha o mais completo possível de modo a não sofrer interrupções que venham procrastinar este período (ROZA, 2001).

Assim, as Portarias devem ser bem elaboradas de modo a conter todas as informações e artigos nos quais o administrador julga que o sindicado tenha sido achado não conforme. Isto é imprescindível de modo a ficar claro para os convocados, acusados ou outros servidores que servirão de testemunhas, o que pesa sobre aquele a ser julgado pela Comissão.

Conforme Meirelles (1993), afirma que: “o processo administrativo disciplinar é o meio de apuração e punição de faltas graves dos servidores públicos e demais pessoas sujeitas ao regime funcional de determinados estabelecimentos da Administração”. Este talvez seja um dos vícios mais recorrentes na inicial de um processo. Fato que no decorrer dos processos administrativos, por diversas razões que se pretende apurar, podem levar a situação em comento. Diante disto, devido ao não reconhecimento da importância de um processo administrativo, tanto por parte de pessoas não envolvidas na esfera pública, como servidores e até mesmo a comunidade em geral.

Neste sentido, cumprindo o objetivo desta pesquisa de apontar as causas geradoras de processos disciplinares, observamos que elas estão inseridas dentre as decisões, ou seja, são elas que motivam a abertura dos processos disciplinares, tanto por parte das pessoas que denunciam como para os gestores que instauram as portarias, isto é o que o artigo 157: “A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar”. Percebe-se então que está nas mãos dos gestores a decisão de apurar os fatos relatados.

Sabe-se que quando um servidor se envolve num processo administrativo é preciso se esclarecer dos fatos, estes instaurados e julgados por uma Comissão, que também fica sujeita a decisões. Estas decisões são averiguadas e aceitas ou não por ordens superiores, determinadas em etapas.

As decisões, segundo Chiavenato (1997), possuem tipos ou extremos, ou seja:

Decisões programadas: São as decisões caracterizadas pela rotina e repetitividade, são adotadas mediante uma regra, com dados evidentes, condições estáticas, certeza, previsibilidade. Acontecem com certa frequência na organização.

Decisões não programadas: São as decisões caracterizadas pela não – estruturação, dados inadequados, únicos e imprevisíveis.

Deste modo, observa-se que as decisões precisam fluir na medida que as ações são impostas, tanto para decidir a instauração da Portaria pelos gestores, como para os integrantes da Comissão que estão conduzindo os trabalhos com zelo para não haver nulidade nos processos disciplinares instaurados. Sendo assim, a fim de encontrar respostas que norteiam as teorias que embasarão esta pesquisa e

para a tomada de decisões que constituem os processos administrativos, na resolução destes motivos geradores de processos disciplinares e de sindicâncias que são afrontados, será realizada a descrição das causas geradoras de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias para uma melhor compreensão da pesquisa. Diante disso, conheceremos a preocupação que a Comissão de Processos Administrativos Disciplinares tem no desenrolar de um processo, pois este quando mal conduzido, pode ser anulado e também vir a tornar-se prejuízo ao erário. O processo, após ser analisado pelo judiciário, deve estar ciente que se isto ocorrer um servidor reintegrado deverá ser remunerado do período do afastamento. De acordo com Teixeira (2009, p. 421):

No caso, por exemplo, de um servidor já demitido ou com aposentadoria cassada sofrer nova responsabilização capital, devidamente publicada, e que venha a ser reintegrado daquela primeira pena, não só terá vedado o retorno como também não fará jus à reparação pecuniária por todo o período em que esteve excluído, restando-lhe apenas o direito da reparação entre a data da publicação das duas penalizações.

Com base nesta pesquisa, pretende-se identificar os principais motivos que levam os servidores a responderem processos administrativos disciplinares e de sindicâncias, bem como desenvolver um conhecimento em relação com a teoria e a prática, visto que quando um servidor público seja ele estatutário ou não, comete falta grave, medidas deverão ser tomadas e o trabalho da Comissão é fundamental neste sentido. Com isto, no intuito amenizar os processos disciplinares e a relação interpessoal no ambiente de trabalho em relação a esta cultura, que conforme Bergue (2010, pág. 22) diz: “Essa definição é importante, pois a partir desse referencial podemos perceber melhor a influência da cultura nos processos de trabalho e nos processos decisórias da organização”.

Porquanto, como cada causa apontada instaura uma Portaria de instrução, analisar estas causas geradoras de processos disciplinares poderá amenizar a quantidade de processos que muitas vezes acabam ficando inacabados, devido à quantidade, já outros, ao invés de instauração de Portaria para corrigir um lapso disciplinar, poderia apenas ter sido realizado um diálogo entre gestor e servidor.

Ressalta-se, um estudo minucioso sobre as causas geradoras de processos disciplinares e de sindicâncias entre os anos de 2010 e 2015 proporcionará uma





|  |  |  |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|--|--|
|  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |

Tabela 02- Discriminação de cada causa que levaram a processos disciplinares.  
 Fonte: Arquivo da Comissão de Sindicâncias e PAD do Município de Nova Hartz.  
 Adaptado pela autora

A partir do levantamento de dados sobre as causas geradoras de processos administrativos e de sindicâncias, foi possível o estudo da discussão dos resultados, visto que as causas ao que se observa são inúmeras sendo um somatório de 24 causas, porém existiram três que mais se repetiram nos anos analisados, ou seja, de 2010 a 2014.

Desta, as faltas injustificadas foram as que mais ocorreram em todos os anos de estudo, perfazendo quinze processos disciplinares. Estes foram instaurados com base no artigo 158 da Lei 819/2001 que diz:

Art. 158 - As irregularidades e faltas funcionais serão apuradas em processo regular com direito a plena defesa, por meio de:  
 I - sindicância, quando não houver dados suficientes para sua determinação ou para apontar o servidor faltoso;  
 II - processo administrativo disciplinar, quando a gravidade da ação ou omissão torne o servidor passível de demissão, cassação da aposentadoria ou da disponibilidade.

Conforme este artigo, o servidor, após citação, terá o direito à plena defesa para que os fatos sejam ouvidos e sugerido em relatório conclusivo, remetido ao Senhor Prefeito Municipal pela Comissão Processante a penalidade mais adequada, que poderá ou ser aceita pela autoridade superior.

Em segundo lugar, ficou a colisão com veículos públicos nos anos de 2010 até 2014. Observando mais atentamente, observa-se que somente em 2011 não houve danos materiais, ou existe a suposição que não foi instaurada portaria para apuração destes fatos, o que é mais provável. Pois devido a grande demanda destes serviços e a grande circulação de veículos públicos, tanto em obras como na trafegabilidade do dia a dia nas estradas, não haver colisão neste ano (2011) é quase um fato ilusório.

Em terceiro lugar estão as multas de trânsito, com trinta e um processos administrativos disciplinares, este também pode ser considerado um fato ilusório por não haver multas de trânsito nos anos de 2010, 2011 e 2012. Porque ao que se

observa, não houve por parte dos gestores a instauração de portarias para apuração destas causas, o que justifica-se deste modo a grande demanda de processos de multas nos anos seguintes. Que certamente, por apontamento do Tribunal de Contas, houve a obrigatoriedade de instauração destes processos, obrigando os gestores a instaurarem os processos administrativos disciplinares de multas de trânsito para que se houvesse o ressarcimento aos cofres públicos diante desconto nos vencimentos dos servidores infratores.

Diante disto Di Pietro (2005, p. 533) salienta:

O desconto dos vencimentos, desde que previsto em lei, é perfeitamente válido e independe do consentimento do servidor, inserindo-se entre as hipóteses de auto- executividade dos atos administrativos. Isto não subtrai a medida ao controle judicial, que sempre pode ser exercido mediante provocação do interessado, quer como medida cautelar que suste a decisão administrativa, quer a título de indenização, quando o desconto já se concretizou.

Neste sentido, observa-se que se houve violação de norma interna na administração, seja ela municipal ou não, é possível, além da penalidade de advertência formal se for o caso, a cobrança de tal valor. Isso é o que os art da Lei n.º 819/2001 deste Município dita em sua redação:

129- São deveres do servidor:

[...]

III- observância das normas legais e regulamentares;

VII- zelar pela economia do material e conservação do patrimônio público;

130 É proibido ao servidor qualquer ação ou omissão capaz de comprometer a dignidade e o decoro da função pública, ferir a disciplina e a hierarquia, prejudicar a eficiência do serviço ou causar dano à Administração Pública, especialmente:

134, A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, de que resulte prejuízo ao Erário ou a terceiros.

§ 1º - A indenização de prejuízo causado ao Erário poderá ser liquidada na forma prevista no art. 70.

§ 2º - Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva, sem prejuízo de outras medidas administrativas e judiciais cabíveis.

Em sequência da discussão destes resultados, observa-se que a Lei n.º 819/2001 explicita com clareza em seus artigos toda a abrangência dos direitos e deveres que os servidores precisam ter ciência, independente do cargo e de suas

atribuições. Portanto, não é possível que os servidores arrisquem se defender dizendo que desconhecem a Lei n.º 819/2001, pois ela está exposta a qualquer pessoa que procurá-la e certamente deve ter a incluído em seus estudos para preparar-se para o concurso público, que lhe garantiu vaga no serviço deste órgão municipal.

No ponto de vista da pesquisadora, após o levantamento de dados para apurar a quantidade de causas e a descrição de cada uma delas, verifica-se que esta Gestão Administrativa não instaurou portarias por um motivo qualquer. Pois os processos analisados durante este período destinaram-se à apuração de muitos fatos que exigiram investigações mais detalhadas de cada causa geradora, os quais envolveram servidores em conflitos e tornaram-se motivadores de instaurações de processos administrativos disciplinares, que foram encaminhados para os trabalhos da Comissão ao qual, durante todos os processos, lhe consentiram o direito de ampla defesa.

Em continuidade desta pesquisa, a pesquisadora observou que dos 15 processos disciplinares instaurados pela causa geradora devido a faltas injustificadas, 3 servidores responderam por duas vezes em períodos diferentes e cabe ainda ressaltar que observa-se neste estudo de caso que este governo não se detém a penalização de seus servidores por todas as irregularidades que cometem durante sua vida laboral enquanto servidor. Mas de certa forma, quando instaurar um processo disciplinar, faz-se obedecer as regras de convivência para que os trabalhos fluam de melhor forma, pois quando um servidor falta por períodos extensos sem justificar-se, não está somente cometendo uma falha funcional, mas também prejudicando um munícipe que ao lhe procurar não será acolhido.

Em relação, quando um servidor causa um dano material aos veículos públicos, não estará somente prejudicando a si mesmo com o prejuízo no bolso com o ressarcimento, que é a mais recursiva penalidade, mas também estará prejudicando os serviços deste ambiente organizacional, como por exemplo, se for com um veículo que transporta pacientes às unidades de atendimento a saúde este serviço sofrerá danos. Quanto às multas de trânsito, além do ressarcimento, coloca sua vida em risco dirigindo inadequadamente com as normas de trânsito, todas estas causas propriamente ditas foram instauradas nos processos para não somente garantir a disciplina individual do servidor, mas também para que a administração cumpra seus objetivos com sucesso, objetivando que se reflita em toda a sociedade.

Deste modo, observa-se que uma das possibilidades destas causas que geram os processos seria o descaso para a abrangência da legislação por parte dos servidores, visto que todos estavam cientes das portarias instauradas e alegaram conhecer a Lei N.º 819/2001, mas mesmo assim cometeram as faltas sem as justificar. Em relação aos 3 servidores que cometeram a mesma falta disciplinar, em anos distintos, nas oitivas alegaram que não cometeram as faltas, mas também não apresentaram justificativas, o que se comprova que existe uma crença por parte destes que os processos disciplinares não apresentará resultados, dentro do ambiente organizacional e para os sindicatos e que nada implicará em suas vidas.

Em relação às colisões com os veículos públicos que ocasionaram danos materiais, foram 12 processos disciplinares com este mesmo motivo gerador de processo disciplinar, onde 12 servidores responderam aos processos, sendo que esta quantidade não é significativa para a grande demanda de serviços, mas que pode ser evitada para não causar outros prejuízos além do financeiro, mas também na eficiência de outros serviços de transporte deste ambiente organizacional.

Pois em suas defesas, os servidores se defenderam alegando que se envolveram em acidentes devido a desatenção de terceiros, o que pode ser verídico, mas observou-se que em todos os casos nenhum admitiu sua culpa, e quanto à Lei N.º 819/2001 todos alegaram que desconhecem ou não concordam com o seguinte artigo:

129- São deveres do servidor:

[...]

134, A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, de que resulte prejuízo ao Erário ou a terceiros.

§ 1º - A indenização de prejuízo causado ao Erário poderá ser liquidada na forma prevista no art. 70.

§ 2º - Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva, sem prejuízo de outras medidas administrativas e judiciais cabíveis.

Em razão disso, os servidores alegaram que não concordam com ressarcimento por estarem trabalhando, e que os veículos fazem parte do seu trabalho, e se defendem alegando que é acidente de trabalho, o que não se confirma, pois o servidor deve estar ciente de suas obrigações e responsabilidades. O Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503-97) especifica:

Art. 257: As penalidades serão impostas ao condutor, ao proprietário do veículo, ao embarcador e ao transportador; salvo os casos de descumprimento de obrigações e deveres impostos a pessoa físicas ou jurídicas expressamente mencionadas neste Código.

Neste sentido, ainda descreve-se que quanto as multas de trânsito, os motivos que causaram as infrações foram variadas, desde dirigir em alta velocidade, sem cinto de segurança, e até mesmo dirigir pelo acostamento por longos trechos. E inclusive multas na ida e na volta no mesmo pardal, o que se comprova desatenção por parte do servidor. Mais proeminente ainda é saber que dos 31 processos instaurados nos anos de 2013 e 2014, a maioria dos servidores que obtém o cargo de operador de veículos, os cargos de comissionados, responderam por mais que uma infração na mesma portaria, ou responderam nos dois anos analisados em períodos diferentes, o que totalizou o valor de R\$ 4.405,08 (quatro mil quatrocentos e cinco reais e oito centavos) de multas de trânsito, de ressarcimento aos cofres públicos. A pesquisadora também observou na análise de alguns casos que os servidores alegaram que foi tentativa de intimidação a instauração de portarias para apurar tais fatos. De acordo com os ensinamentos de Meirelles (1993): “O abuso de poder ocorre quando a autoridade, embora competente para praticar o ato, ultrapassa os limites de suas atribuições ou se desvia das finalidades administrativas”.

Diante deste exposto, observou-se que estas alegações não se conferem e que de todas as causas geradoras de processos disciplinares nota-se que existe uma certa falsa segurança por parte dos servidores sobre a instabilidade no serviço público. E que as causas que geram os processos disciplinares em hipótese alguma levarão os servidores à demissão. O que não se confirma, pois este tipo de penalidade, para ser considerada a mais grave, deverá perante a Lei Municipal N.º 819/2001 infringir o que reza:

Art. 144 - Será aplicada ao servidor a pena de demissão nos casos de:

- I - crime contra a administração pública;
- II - abandono de cargo;
- III - indisciplina ou insubordinação graves ou reiteradas;
- IV - inassiduidade ou impontualidade habituais;
- V - improbidade administrativa;
- VI - incontinência pública e conduta escandalosa;

- VII - ofensa física contra qualquer pessoa, cometida em serviço, salvo em legítima defesa;
- VIII - aplicação irregular de dinheiro público;
- IX - revelação de segredo apropriado em razão do cargo;
- X - lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio municipal;
- XI - corrupção;
- XII - acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções.

Perante estes artigos, em consonância com os processos analisados pela pesquisadora, observou-se que as causas que obtiveram a penalidade de demissão foram: abandono de cargo, improbidade administrativa e lesão aos cofres públicos. Houve também a penalidade de suspensão a alguns servidores sindicados, mas sempre foram lhe dado o direito da ampla defesa. As demais causas obtiveram as penalidades em sua maioria de advertência formal e solicitação de arquivamento processo devido o tempo excedido.

Todavia, observa-se que este Município não obtém um número demasiado de processos disciplinares e de sindicâncias, mas que poderá melhorar sua gestão com um planejamento estratégico para diminuir as causas geradoras, visto que com isto melhorará a prestação dos serviços, pois responder processos disciplinares é um tanto constrangedor por parte dos servidores no ambiente organizacional.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com este estudo verificou-se que a Administração Municipal do município de Nova Hartz/RS tem procurado manter uma forma transparente de tratar os casos de insubordinação ao estatuído na legislação em estudo para evitar a continuidade de infrações ou inobservância do que está posto no Regime Jurídico dos Servidores, até mesmo porque é dever do administrador público zelar pelo bom andamento dos serviços e a observância da legislação.

Cabe ressaltar que houve um tempo, entre os anos de 2012 e 2013, no período estudado, que não foram lavradas muitas portarias para instauração de sindicâncias ou processos administrativos. Não se pode afirmar claramente o que motivou este tipo de atitude. O que fica claro é o fato de haver uma coincidência com o final do mandato de um prefeito e a posse de um novo.

Pode-se inferir deste período que talvez tenha ocorrido negligência do cumprimento do dever administrativo pela proximidade das eleições. Ao mesmo tempo, no ano seguinte de 2014, provavelmente por início de uma nova gestão, muitos processos não foram iniciados. Entretanto, no ano de 2014, como se pode observar no quadro 02, houve uma demanda maior de atividades para a Comissão.

Ainda não menos importante é o fato de que as causas de abertura de sindicâncias e/ou processos administrativos são repetitivas, como faltas injustificadas danos materiais e infrações de trânsito. Do mesmo modo, chama atenção o fato de haver reincidência de servidores no cometimento das mesmas infrações.

Diante disto, adentrando ao cerne da pesquisa, no sentido de complemento da análise para a conclusão dos estudos, a pesquisadora sugere a elaboração de um planejamento estratégico para diminuição das causas geradoras de processos disciplinares e de sindicâncias. O planejamento estratégico, de acordo com Oliveira (2001), "...é o processo administrativo que estabelece a melhor direção a ser seguida pela organização...". A acredita-se que com ele poderão estar englobadas ações que motivem seus servidores a não cometerem faltas disciplinares, e um deles é a diminuição das faltas injustificadas. Bergue (2010 p.37) ressalta que "Ao reconhecermos que a motivação é um processo intrínseco, ou seja, que está

fortemente associado ao sentido do trabalho”. Sendo assim, as incidências diminuirão, pois trabalhar motivado melhorará o ambiente organizacional, reduzindo os danos materiais e a redução de multas de trânsito. Para que ambas não precisem ser ressarcidas, o que compromete o orçamento do servidor, que além de infringir as normas de tráfico, estão colocando suas vidas em perigo, dirigindo em alta velocidade, falando ao telefone e sem cinto de segurança, e também as outras inúmeras 21 causas geradoras de processos disciplinares e de sindicâncias analisadas neste estudo de caso.

A partir da análise das causas geradoras de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias, a pesquisadora sugere buscar apoio em palestras de motivação para esclarecimento das normas de trânsito e da Lei n.º 819/2001 aos servidores públicos, bem como trazer os servidores para reuniões em grupos, a fim de ouvi-los e juntos traçarem objetivos de melhorias dentro do ambiente organizacional.

Enfim, além deste planejamento estratégico, trabalhar a motivação dos servidores será um dos pontos primordiais para o sucesso. Para Robbins (2005): “a motivação está associada a um processo responsável pela intensidade, pela direção e pela persistência dos esforços de uma pessoa orientados para o alcance de determinado propósito”. E, para continuar um plano de melhorias, esta pesquisa sugere um diagnóstico das causas oriundas da iniciativa dos gestores para diminuí-las, sendo este um trabalho contínuo para se atingir metas de governabilidade.

Pois mesmo que as causas geradoras de processos administrativos disciplinares e de sindicâncias possam mostrar-se complexas, com um planejamento estruturado será possível amenizá-las. Isso favorecerá os relacionamentos e aprimorará os serviços e, além disso, cada gestor como dirigente que é, e cada servidor do quadro funcional, poderão avaliar-se como contribuintes do serviço público e, em consequência disto, será possível apresentar uma nova Gestão Pública de melhor qualidade no Município de Nova Hartz/RS.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Léo da Silva. **Questões relevantes da sindicância e do processo disciplinar**. Brasília: Brasília Jurídica, 1999.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Trad. Pietro Nasseti. Martin Claret: São Paulo, 2004.

BASTOS, Antônio Virgílio Bittencourt. Redes sociais interorganizacionais na efetivação de projetos sociais. **Psicol. Soc.**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 282-292, ago. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822011000200009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822011000200009&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 27 abr. 2015.

BERG. Ernesto Artur. **Administração de Conflitos: abordagens práticas para o dia a dia**. Curitiba: Juruá, 2012.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Cultura e Mudança Organizacional**. Capes. 2010. Disponível em: <<https://moodle.ufrgs.br/course/view.php?id=27067>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF. Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.696**, de 25 de julho de 2012, que altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm)>. Acesso em: 21 abr. 2015.

BRASIL. **Lei 8.112**, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm)>. Acesso em: 09 abr. 2015.

BRASIL. **Lei n.º 9503**, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm)>. Acesso em: 21 abr. 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Estabilidade de servidor público não é garantia de impunidade**. Seção Sala de Notícias. 11 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 21 abr. 2015.

BRESSER PEREIRA, .**Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado**. Disponível em: <<http://www.eduardodiniz.pro.br/documentos/bresser-0290968.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. Disponível em:

CHIAVENATO, Idalberto, **Introdução à Teoria da Administração**: 5 ed. São Paulo: Makron Books, 1997.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas: e o novo papel dos recursos humanos na organização**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004

COMTE-SPONVILLE, André. **A sabedoria dos modernos: dez questões para o nosso tempo/ André Comte-Sponville, Luc Ferry: tradução Eduardo Brandão- São Paulo: Martins Fontes, 1999.**

COSTA, José Armando da, **Teoria e prática do processo administrativo disciplinar**. 5. ed. rev. atual. e ampl. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 2005.

COSTA. José Armando. **Teoria e Prática do Processo Administrativo Disciplinar**. 3. ed., Brasília: Jurídica, 1999.

DI PIETRO- Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas S.A. 2005.

GARDNER, Howard. **Inteligências Múltiplas: a teoria na prática**. Porto Alegre. São Paulo. Artes Médicas. 1995.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

HACK, Érico. **Noções preliminares de direito administrativo e tributário**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Paraná: Ibpex, 2008.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Gestão Operacional**. Capes. Ano 2010. Disponível em: <<https://moodle.ufrgs.br>>. Acesso: 19 abr. 2015.

MEDAUAR. Odete. **Direito Administrativo Moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução penal**. 11 ed. São Paulo: Atlas S.A 2007.

NOVA HARTZ: IBGE. Disponível em:  
<<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/riograndedosul/novahartz.pdf>>.  
Acesso: 20 abr. 2015.

NOVA HARTZ. **Lei n.º 819**, de 08 de outubro de 2001, que institui o regime Jurídico dos Servidores Públicos Municipais de Nova Hartz. Disponível em: <[lei\\_819\\_-\\_regime\\_kuridico\\_dos\\_servidores\\_publicos\\_municipais\\_\\_.pdf](#)>. Acesso em: 15 abr. 2015.

PIRES, Jose Calixto de Souza; Macêdo, Katia Barbosa. **Cultura e Mudança Organizacional**. 2006. Disponível em:  
<<https://moodle.ufrgs.br/course/view.php?id=27067>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

Roza, Claudio. **Processo Administrativo Disciplinar e Ampla Defesa**. .2.ed. Curitiba. Juruá, 2008.

RUIZ, João Álvaro. **Metodologia científica: guia para eficiência nos estudos**. 3. ed., 3. tir. São Paulo: Atlas, 1995.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**. 3. ed., Salvador: JusPodivm, 2009.

TEIXEIRA, Marcos Salles. **Manual de PAD - Apostila de Texto Anotações sobre Processo Administrativo Disciplinar**”, nos termos da Lei nº 9.610, de 19/02/98, no Escritório de Direitos Autorais-RJ/Fundação Biblioteca Nacional/Ministério da Cultura, em 04/05/07, sob nº 403.625 (livro 752, fl. 285). Acesso em : 21/04/2015.