



GUIA TEÓRICO E PRÁTICO DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO DISCIPLINAR

Controladoria-Geral da União
Brasília, agosto de 2024

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU
Setor de Autarquias Sul (SAUS), Quadra 5, Bloco A
Ed. Multibrasil, Brasília/DF - CEP: 70.070-050
cgu@cgu.gov.br

VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO
Ministro da Controladoria-Geral da União

EVELINE MARTINS BRITO
Secretária-Executiva

RONALD DA SILVA BALBE
Secretário Federal de Controle Interno

RICARDO WAGNER DE ARAÚJO
Corregedor-Geral da União

ARIANA FRANCES CARVALHO DE SOUZA
Ouvidora-Geral da União

MARCELO PONTES VIANNA
Secretário de Integridade Privada

IZABELA MOREIRA CORREA
Secretária de Integridade Pública

ANA TÚLIA DE MACEDO
Secretária Nacional de Acesso à Informação

Elaboração
AMANDA PATRÍCIA SOUSA DUTRA DE MELO

Revisão
AMANDA CERQUEIRA DE MORAES
BRUNO WAHL GOEDERT
JOSÉ TRINDADE MONTEIRO NETO

CONTEÚDO

INTRODUÇÃO	5
1.PASSO A PASSO PARA REALIZAR A DOSIMETRIA	6
1.1 DA OCORRÊNCIA DA INFRAÇÃO DISCIPLINAR NÃO CAPITAL	8
1.2 DA DOSIMETRIA DA PENALIDADE	9
1.2.1) NATUREZA	11
1.2.2) GRAVIDADE	19
1.2.3) DANO	23
1.2.4) CIRCUNSTÂNCIAS	25
1.2.5) ANTECEDENTES FUNCIONAIS	28
1.3 DA REINCIDÊNCIA	30
2. SUGESTÃO/MODELO DE TEXTO A SER UTILIZADO PARA JUSTIFICAR A DOSIMETRIA REALIZADA	32
2.1) Sugestão/modelo para análise da NATUREZA	32
2.2) Sugestão/modelo para análise da GRAVIDADE	35
2.2.1) Para as infrações com gravidade baixa	36
2.2.2) Para as infrações com gravidade média	36
2.2.3) Para as infrações com gravidade alta	37
2.3) Sugestão/modelo para análise do DANO	37
2.3.1) Para os casos de dano leve	38
2.3.2) Para os casos de dano médio	38
2.3.3) Para os casos de dano grave	38
2.4) Sugestão/modelo para análise das CIRCUNSTÂNCIAS	39
2.4.1) AGRAVANTES	39
2.4.2) ATENUANTES	40

2.5) Sugestão/modelo para análise dos ANTECEDENTES FUNCIONAIS	40
2.5.1) Ausência de quaisquer registros na ficha funcional	40
2.5.2) Da detecção de BONS ANTECEDENTES (registros abonadores na ficha funcional)	40
2.5.3) Da detecção de MAUS ANTECEDENTES (registros desabonadores na ficha funcional)	41
2.5.4) Da detecção de vários registros de penalidades aplicadas	41
2.6) Sugestão/modelo para A PENALIDADE RESULTANTE DA DOSIMETRIA	41
2.7) Sugestão/modelo para análise da REINCIDÊNCIA	43
2.8) Sugestão/modelo para análise quando da ocorrência de concurso material de infrações não capitais	44
2.8.1) Da hipótese de ocorrência de advertência e de suspensão para fatos irregulares distintos	44
2.8.2) Da hipótese de ocorrência de suspensão para uma infração, advertência para uma segunda infração, suspensão em uma terceira irregularidade e assim por diante	44
2.9) Sugestão/modelo para análise quando da possibilidade ou impossibilidade de celebração de Termo de Ajustamento de conduta – TAC	45
2.10) Sugestão/modelo para análise quando da possibilidade de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com servidor público ocupante de cargo efetivo	46
2.11) Sugestão/modelo para análise quando da IMPOSSIBILIDADE de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com servidor público ocupante de cargo efetivo	46
2.12) Sugestão/modelo para análise quando da possibilidade de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com servidor público não ocupante de cargo efetivo	46
2.13) Sugestão/modelo para análise quando da IMPOSSIBILIDADE de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC quando da ocorrência de penalidade suspensiva ao agente que não é servidor público ocupante de cargo efetivo	47
2.13.1) Da hipótese de o (a) servidor (a) não deter cargo efetivo e continue ocupando cargo em comissão/confiança	47
2.13.2) Da hipótese de o (a) agente não deter cargo efetivo e ter sido exonerado(a) do cargo em comissão/confiança	47

INTRODUÇÃO

A tarefa de realizar a dosimetria da penalidade administrativa, no âmbito da atuação correcional, é das mais desafiadoras. A Lei nº 8.112, de 1990, nos apresenta 5 critérios para essa dosimetria, mas não nos fornece qualquer baliza objetiva sobre como realizar a distribuição de tais critérios, em cada caso concreto.

Por essa razão, ao longo do tempo, a Corregedoria-Geral da União (CRG), órgão da Controladoria-Geral da União (CGU) responsável por exercer o papel de órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR), vem envidando constantes esforços no sentido de fornecer aos órgãos e entidades integrantes do sistema parâmetros mais concretos e coesos de dosimetria da sanção disciplinar no processo administrativo. Com isso, objetiva-se não apenas conferir maior eficiência à atividade correcional, como também, e principalmente, oferecer cenário de maior segurança jurídica aos acusados no âmbito de processos acusatórios disciplinares.

Nesse contexto, o Manual de PAD da CGU, o Estudo “Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão” e as calculadoras de penalidade administrativa e de viabilidade de TAC (disponíveis no Portal de Corregedorias) destacam-se como os maiores balizadores da atividade de dosimetria, sempre operacionalizando conceitos normativos presentes na Lei nº 8.112, de 1990, e na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Entretanto, não basta apenas sabermos calcular a dosimetria da penalidade administrativa a ser aplicada em cada caso – é necessário realizar a motivação concreta e específica para os valores escolhidos e atribuídos a cada um dos critérios legais. E mais: o próprio preenchimento das calculadoras demanda que se coloquem nos campos próprios os dados de entrada corretos, para que se alcance um resultado o mais fiel possível. Para essas finalidades, era necessário um instrumento que guiasse o aplicador do direito na utilização das leis, dos manuais e das ferramentas, de modo efetivo, no âmbito da sua manifestação no processo administrativo disciplinar.

E o presente Guia pretende ser exatamente esse instrumento: apresenta-se aqui um roteiro operacional com um passo a passo para a realização da dosimetria no caso concreto – contando, inclusive, ao final, com um texto sugerido e adaptável que pode ser utilizado como inspiração e modelo quando da realização da dosimetria, que pode ocorrer quando da avaliação de proposta de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC ou quando da elaboração do Relatório Final do processo disciplinar. E todo esse arcabouço instrumental vem acompanhado de apontamentos teóricos, para fornecer embasamento e justificativa mais firme sobre todos os pontos necessários em relação à dosimetria das sanções disciplinares.

1.PASSO A PASSO PARA REALIZAR A DOSIMETRIA

PASSO 1

Detecção de enquadramento **não capital** – a) violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX da Lei nº 8.112/90; ou b) inobservância de dever funcional previsto em lei (inclusive no art. 116 da Lei nº 8.112/90), regulamentação ou norma interna; ou ainda c) outras violações das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão (vide artigo 129 e caput do artigo 130 da Lei nº 8.112/90).

PASSO 2

Individualizar, discriminar e, se possível, elencar e relacionar os elementos balizadores previstos no art. 128 da Lei nº 8.112/90 (*“Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais”*).

NATUREZA: Se a conduta foi praticada com dolo (dolo direto ou indireto/eventual) ou com culpa (culpa grave/erro grosseiro ou culpa leve)

GRAVIDADE: Elencar qual(is) lei(s), regulamentação(ões) ou norma(s) interna(s) violada(s).

DANO: Identificar se houve dano material, imaterial ou ambos; em caso positivo, relacionar os danos ocasionados.

CIRCUNSTÂNCIAS: Identificar e elencar as agravantes e atenuantes identificadas.

ANTECEDENTES: Especificar se foram encontrados registros de antecedentes nos assentamentos funcionais do servidor acusado; em caso positivo, elencar quais registros foram encontrados.

PASSO 3

Deve haver um cálculo específico de dosimetria para cada acusado e para cada ilícito funcional (não capital) praticado.

PASSO 4

Havendo concurso material de infrações – quando várias condutas importam em mais de uma irregularidade, resultando em vários ilícitos funcionais –, deve haver, para cada infração detectada, um cálculo específico, uma ponderação específica (vide item 4.1.2 do Estudo de Dosimetria¹).

¹ MELO, Amanda Patrícia Sousa Dutra; CASTRO, José Ernane Barbosa de; BRIZOLLA, Cláudia Raquel Leão. Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64488>. Acesso em: 7 fev. 2024.

PASSO 5

Havendo concurso formal – quando uma única conduta viola mais de uma das hipóteses previstas pela legislação –, essa situação deverá se refletir no aumento da gravidade a ser atribuída.

PASSO 6

Em relação ao enquadramento legal previsto na Lei nº 8.112/90, caso se verifique a possibilidade de mais de uma capitulação, deverá prevalecer o enquadramento mais amplo e grave, pois a violação mais leve pode ser considerada um meio, uma passagem para o ilícito de maior gravidade.

PASSO 7

Na hipótese de ocorrência de advertência para a irregularidade “1” e suspensão para a irregularidade “2”, deverá prevalecer a penalidade mais grave.

PASSO 8

Na hipótese de ocorrência de suspensão para a irregularidade “1”, suspensão para a irregularidade “2” e assim por diante, deverá ser realizada a soma das penalidades suspensivas parciais, devendo se atentar que a soma de penalidades parciais suspensivas **NÃO** poderá, em hipótese alguma, ser maior que 90 (noventa) dias de suspensão, pois o legislador, conforme *caput* do artigo 130 da Lei nº 8112, de 1990, não previu essa possibilidade.

PASSO 9

Após o cálculo dos elementos balizadores, verificar a reincidência, a fim de salvaguardar a aplicação da penalidade de suspensão para o agente reincidente (hipótese disposta pelo *caput* do artigo 130 da Lei nº 8112/90).

PASSO 10

Identificar: Se o agente detém ou não cargo efetivo.

Caso não detenha cargo efetivo:

- Se continua exercendo o cargo em comissão/confiança no qual ocorreram os fatos, para fins de verificação da aplicabilidade do *caput* do artigo 135 da Lei nº 8112/90.
- Se fora exonerado(a) do cargo em comissão/confiança no qual ocorreram os fatos, para fins de verificação da aplicabilidade do *caput* e do Parágrafo único do artigo 135 da Lei nº 8112/90.

PASSO 11

Para verificar a viabilidade de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, deve-se:

- Utilizar a “Calculadora de Viabilidade de TAC”, que indicará se a celebração do instrumento é possível. Tal ferramenta está disponível no Portal de Corregedorias e mediante acesso ao link <https://epad.cgu.gov.br/publico/calculadora/calc.html?tipo=tac>.
- Observar se a situação indica (ou não) a ocorrência de concurso material, o que pode demandar o somatório de penalidades suspensivas;
- Observar os requisitos dos arts. 61 a 72 da Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022.
- Observar se a penalidade está prescrita ou não; caso esteja prescrita, não será possível a celebração de TAC.
- Verificar a aplicabilidade do teor do Parágrafo único do artigo 62 da Portaria Normativa CGU nº 27, o qual dispõe que *“No caso de servidor público não ocupante de cargo efetivo e de empregado público, o TAC somente poderá ser celebrado nas infrações puníveis com a penalidade de advertência”*.

PASSO 12

Consignar que o art. 141 da Portaria Normativa CGU nº 27 estabelece que “a sanção disciplinar a ser aplicada ao agente público será calculada com o auxílio da Calculadora de Penalidade Administrativa, disponibilizada no Portal de Corregedorias”.

1.1 DA OCORRÊNCIA DA INFRAÇÃO DISCIPLINAR NÃO CAPITAL

Realizada a apuração, após análise dos autos e detectada a ocorrência de infração e de enquadramento legal não capital, que pode resultar na aplicação da penalidade de advertência ou suspensão (artigos 129 e 130 da Lei nº 8.112/90), será realizada análise dos elementos balizadores dispostos pelo caput do art. 128 do diploma legal.

Lei nº 8.112/90

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Cumpre consignar que as hipóteses previstas no art. 132 da Lei nº 8.112/90 devem resultar necessariamente na aplicação de penas capitais, não sendo adequado aplicar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para justificar a aplicação de advertência ou suspensão, em virtude do caráter vinculado do ato de aplicação da penalidade expulsiva.

Nesse sentido, a Súmula 650 do Superior Tribunal de Justiça assim estabelece: “A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990”.

Destaca-se, com base nas palavras do Ministro Herman Benjamin, que “Não se está negando vigência ao art. 128 da Lei 8.112/1990 (Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais), pois tais critérios de dosimetria são direcionados para as hipóteses em que a própria lei dá margem discricionária, o que não é o caso das hipóteses de demissão (art. 132 da Lei 8.112/1990)”. Veja-se:

“[...] PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ANALISTA AMBIENTAL. OPERAÇÃO EUTERPE DA POLÍCIA FEDERAL.

[...] A constatação de conduta enquadrável nas previsões legais de demissão (art. 132 da Lei 8.112/1990) é ato vinculado, já que inarredável impor a citada sanção se verificada uma das respectivas hipóteses. Nesse sentido: MS 18.122/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 20.2.2013; MS 15.437/DF, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 26.11.2010). 6. Não se está negando vigência ao art. 128 da Lei 8.112/1990 (Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais), pois tais critérios de dosimetria são direcionados para as hipóteses em que a própria lei dá margem discricionária, o que não é o caso das hipóteses de demissão (art. 132 da Lei 8.112/1990).”

(MS 18370 DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/02/2017, DJe 01/08/2017)

Outro ponto que merece destaque é relativo às imputações legais. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem se posicionado no sentido de que, no processo administrativo disciplinar, o acusado se defende dos fatos a ele imputados, e não do enquadramento/tipificação.

1.2 DA DOSIMETRIA DA PENALIDADE

O *Estudo de Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão*², ao considerar a lição de Carlos Choinski³, enuncia que não basta a ilegalidade do ato para se chegar à penalidade adequada à situação; é necessário realizar a avaliação subjetiva do ato do agente para que se forme um juízo claro acerca do grau de reprovabilidade da conduta.

2 MELO, Amanda Patrícia Sousa Dutra; CASTRO, José Ernane Barbosa de; BRIZOLLA, Cláudia Raquel Leão. *Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão*. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64488>. Acesso em: 7 fev. 2024.

3 CHOINSKI, Carlos Alberto Hohmann. *Estudo sobre o dolo no direito administrativo*. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19878-19879-1-PB.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024.

De fato, cada agente deve ser punido proporcionalmente ao “grau” da sua conduta, devendo o responsável pela análise e aplicação da pena aferir o nível de censura mediante a realização da correta dosimetria da pena⁴. Assim, determinada autoridade, diante de um caso concreto que possa resultar na aplicação de uma penalidade disciplinar de advertência ou suspensão, avaliará, dosará e fundamentará, objetivamente, os elementos balizadores previstos pelo caput do artigo 128 da Lei 8.112/1990.

A análise deve estar adstrita ao caso concreto, à prudente avaliação e valoração dos elementos balizadores, de modo que a consequente qualidade da pena proposta será rigorosamente sopesada à luz das evidências constantes nos autos, de acordo com as condutas irregulares identificadas, com base no enquadramento legal realizado, ponderando o contexto e as peculiaridades dos fatos apurados, bem como tendo como objetivo a sanção justa e adequada às situações específicas.

Apesar da existência de uma faixa de graduação e de uma certa liberdade de valoração nas mãos do titular do poder disciplinar, a atuação do administrador não se qualifica como um ato arbitrário ou totalmente discricionário, baseado na conveniência e oportunidade⁵. Ao contrário, trata-se de ato pautado na avaliação dos elementos constantes no processo, os quais fundamentarão e justificarão por que a conduta descuidada do servidor merece uma advertência e não uma suspensão por um dia, ou, por outro lado, uma suspensão por mais dias. Trata-se, portanto, de subjetividade limitada e discricionariedade vinculada ao contido nos autos processuais.

Cabe acrescentar que, para a obtenção da penalidade, deverá ser utilizada a Calculadora de Penalidade Administrativa, uma vez que os parâmetros presentes no Estudo de Dosimetria resultaram na criação de ferramentas que permitem avaliar os já citados critérios exigidos pelo artigo 128 da Lei nº. 8.112/1990 e garantir segurança jurídica e isonomia nas decisões administrativas disciplinares do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. A ferramenta, ao ser alimentada com os critérios do artigo 128 (amparados nos elementos contidos nos autos, no caso concreto), apresenta o cálculo, que deverá conter as pontuações atribuídas, e ao final informará de modo automático a penalidade resultante.

Destaca-se, em relação à Calculadora de Viabilidade de TAC (Termo de Ajustamento de Conduta), que a ferramenta informa ainda a possibilidade (ou não) de celebração do instrumento. Entretanto, tal viabilidade também dependerá dos requisitos previstos pela Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022.

As calculadoras estão disponíveis nos links <https://epad.cgu.gov.br/publico/calculadora/calc.html?tipo=tac> (Calculadora de Viabilidade de TAC) e <https://epad.cgu.gov.br/publico/calculadora/calc.html?tipo=pad> (Calculadora de Penalidade Administrativa).

Neste ponto, é imprescindível destacar que, ao se realizarem a análise das irregularidades e a sugestão da dosimetria, na manifestação técnica deverão constar os pesos atribuídos a cada elemento, o cálculo da pontuação, as devidas fundamentações para

4 GOMES, Luiz Flávio. Culpabilidade, graduabilidade da culpa e culpa temerária. Revista Jus Navigandi, ISSN 1818-4872, Teresina, ano 12, n. 871, 13 nov. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7593/culpabilidade-graduabilidade-da-culpa-eculpa-temeraria>. Acesso em: 7 fev. 2024

5 Conferir, nesse sentido: GONTIJO, Danielly Cristina Araújo. Da (suposta) discricionariedade da autoridade administrativa no julgamento dos procedimentos disciplinares punitivos. Conteúdo Jurídico. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/42717/da-suposta-discricionariedade-da-autoridade-administrativa-no-julgamento-dos-procedimentos-disciplinares-punitivos>. Acesso em: 7 fev. 2024.

atribuição de cada pontuação, a tabela de valores dos pontos e a captura de tela da Calculadora. Desse modo, não basta apenas alimentar a calculadora e inserir o resultado na manifestação técnica, a peça deve estar acompanhada dos elementos acima indicados. Por fim, confira-se o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

(...) 1. O julgador deve, ao individualizar a pena, examinar com acuidade os elementos que dizem respeito ao fato, para aplicar, de forma justa e fundamentada, a reprimenda que seja necessária e suficiente para reprovação (...). 2. Não pode o magistrado sentenciante majorar a pena-base fundando-se, tão somente, em referências vagas, genéricas, desprovidas de fundamentação objetiva (...). Precedentes. 3. Conquanto o grau de reprovabilidade da conduta constitua fator idôneo a ser sopesado no exame da culpabilidade do agente, o juiz não se vê livre da tarefa de indicar elementos concretamente aferíveis (...), que dêem suporte à sua consideração (...) Precedentes. (...)

(HC 229260/GO, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 25/06/2013, DJe 01/08/2013).

Passa-se, agora, à avaliação individualizada dos elementos balizadores previstos pelo caput do artigo 128 da Lei nº 8.112/90.

1.2.1) NATUREZA

A natureza refere-se ao elemento subjetivo da conduta, que corresponde ao comportamento, à manifestação da vontade do servidor quando do cometimento do ato⁶.

Tendo em vista ser impossível penetrar na consciência e no psiquismo do agente, o elemento subjetivo há de ser individualizado de acordo com as circunstâncias periféricas ao caso concreto, como, por exemplo, o conhecimento que o agente tinha dos fatos e das consequências, o grau de discernimento exigido para a função exercida e a presença de possíveis escusas⁷. Essas circunstâncias objetivas serão um meio para demonstrar a existência de uma relação do sujeito com as condutas ilícitas⁸.

A interpretação da linguagem não verbal (ou linguagem corporal), que engloba sinais fisiológicos e as microexpressões dos investigados, também é técnica bastante eficiente para detectar sinais externos ao processo⁹, podendo auxiliar na detecção do elemento subjetivo a partir da postura dos agentes durante as audiências. Assim, caso seja possível, deve-se avaliar o comportamento dos(s) agentes(s) ao longo do processo, juntamente com o conteúdo probatório e os demais elementos objetivos do caso, **não se trata de análise abstrata**.

6 FLORENTINO, Bruno. Tipo e tipicidade, tipo objetivo e tipo subjetivo. Dolo e culpa. JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/tipo-e-tipicidade-tipo-objetivo-e-tipo-subjetivo-dolo-e-culpa/183249818>. Acesso em 07 fev. de 2024.

7 FERREIRA, Vivian Maria Pereira. O dolo da improbidade administrativa: uma busca racional pelo elemento subjetivo na violação aos princípios da Administração Pública. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/t4j9F3M36jfcvPddbKMNXFK/#>. Acesso em 07 fev. de 2024.

8 Kosak, Ana Paula. A prova do dolo no crime de lavagem de dinheiro. Canal Ciências Criminais. Disponível em <https://canal-cienciascriminais.com.br/prova-dolo-lavagem-de-dinheiro/>. Acesso em 07 fev. de 2024.

9 MELLO, Henrique Britto de. Análise da linguagem corporal para detectar mentiras no interrogatório. Canal Ciências Criminais. Disponível em: <https://canalcienciascriminais.com.br/analise-da-linguagem-corporal/>. Acesso em 07 fev. de 2024.

Os elementos subjetivos a serem considerados são o dolo, que se subdivide em direto e eventual, e a culpa, podendo esta última ser grave (erro grosseiro) ou leve. Embora o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB disponha que o agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo ou cometer erro grosseiro (caracterizador da culpa grave), tal disposição não afasta a possibilidade de aplicação de sanções previstas em normas disciplinares também nos casos de ação ou de omissão culposas de natureza leve, vide art. 17 do Decreto nº 9.830, de 2019, que regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB¹⁰.

Assim, o elemento subjetivo da conduta deve ser analisado à luz das provas coletadas durante a instrução, com base no contexto e nas peculiaridades do caso concreto, de modo que corresponde ao comportamento, à manifestação da vontade do servidor quando do cometimento do ato, podendo ser dolo (direto ou eventual), ou culpa (a qual, por sua vez, subdivide-se em culpa grave ou leve).

Cabe alertar, ainda, que o montante do dano ao erário, ainda que expressivo, resultante da conduta do agente não poderá, por si só, ser considerado elemento a caracterizar o erro grosseiro ou o dolo, veja-se o art. 12, § 5º, do Decreto nº 9.830, de 2019¹¹.

Segue apresentação de cada elemento subjetivo.

a) Dolo (dolo direto e dolo eventual)

As provas do dolo *“são aferidas pela via do conhecimento dedutivo, a partir do exame de todas as circunstâncias já devidamente provadas e utilizando-se como critério de referência as regras da experiência comum do que ordinariamente acontece. É a via da racionalidade”*¹².

Nesse contexto, a aferição da vontade do agente passa pela compreensão da finalidade à qual o ato se destinava, do contexto de sua realização e dos impactos envolvidos no seu fazer¹³.

Ainda no mesmo sentido, pode-se afirmar que *“A avaliação, portanto, do conjunto probatório demonstrativo do dolo leva em conta a análise conjuntural das circunstâncias mediatas e imediatas relacionados ao ato ou atividade administrativa. Vale como técnica de interpretação e valoração que deve ser adequada construtivamente pelo aplicador do direito e esta técnica deve ser adequada construtivamente pelo aplicador do direito e esta técnica deve estar exaustivamente motivada”*¹⁴.

Por fim, cabe pontuar que *“o dolo é a negativa direta da norma, o agente que age com dolo rejeita a norma diretamente”*¹⁵. Trata-se do conceito de dolo sob a perspectiva cognitiva.

¹⁰ Art. 17 do Decreto nº 9.830, de 2019

¹¹ Art. 12, § 5º, do Decreto nº 9.830, de 2019

¹² MATOS FILHO, Renato Souza. Prova do elemento subjetivo especial dos tipos penais associativos. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5235, 31 out. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/43500>. Acesso em: 7 fev. 2024.

¹³ BONELLI, Cláudia Elena; JALES, Tulio. O elemento subjetivo na Lei de Improbidade Administrativa (LIA). Disponível em: <https://www.aasp.org.br/noticias/o-elemento-subjetivo-na-lei-de-improbidade-administrativa-lia/#:~:text=A%20aferi%C3%A7%C3%A3o%20da%20vontade%20do%20agente%20passa%20pela,da%20improbidade%20requer%20vira%20uma%20mera%20carta%20branca>. Acesso em: 7 fev. 2024.

¹⁴ CHOINSKI, Carlos Alberto Hohmann. Estudo sobre o dolo no direito administrativo. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19878-19879-1-PB.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024.

¹⁵ BARBOSA, Andeirson da Matta. Dolo de natureza normativista cognitiva e o caso Genivaldo. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/autor/andeirson-da-matta-barbosa>. Acesso em: 7 fev. 2024.

Como já dito mais de uma vez, o dolo se divide nas espécies “dolo direto” e “dolo eventual”. O dolo direto ocorre quando o agente assume o risco e quer o resultado da conduta. É o mais difícil de ser comprovado. Já o dolo eventual existirá quando o agente, embora não queira diretamente o resultado decorrente do seu ato, assume o risco, admite a possibilidade de que o resultado sobrevenha (STJ, AgRg no REsp 1043279/PR, 6ª Turma, Rel. Min. Jane Silva - Desembargadora Convocada do TJ/MG, j. 14.10.2008)¹⁶.

Para configuração do dolo eventual, o Supremo Tribunal Federal asseverou que não é necessário o consentimento explícito do agente, nem sua consciência reflexiva em relação às circunstâncias do evento. Assim, é imprescindível que o dolo eventual se extraia das circunstâncias do evento, e não da mente do autor, eis que não se exige uma declaração expressa do agente (Habeas Corpus 91159 MG)¹⁷.

Pode-se afirmar, portanto, que o dolo eventual se configura “quando o sujeito assume o risco de produzir o resultado, i.e., admite e aceita o risco de produzi-lo. Ele não quer o resultado, pois se assim fosse haveria dolo direto”¹⁸. O mesmo acontece quando o agente não quiser diretamente a realização da conduta, mas a aceita como possível ou até provável, assumindo o risco da produção do resultado¹⁹. Afinal, arriscar-se conscientemente a produzir um evento vale tanto quanto querê-lo²⁰.

A avaliação do querer, da vontade, deve considerar também as peculiaridades de quem pratica o ato, de modo a verificar se tal conduta constituiu uma estratégia idônea para causar o resultado proibido pela norma e gerar um risco qualificado²¹.

Em determinados casos, a descrição da conduta impõe ao agente um especial conhecimento da circunstância²².

Assim, o contexto, o cenário prévio, a experiência funcional, a qualificação técnica e/ou jurídica, o conhecimento sobre a matéria relacionada ao ilícito, o cargo/função ocupado, o grau de discernimento e outras peculiaridades da conduta devem tornar o agente capaz de perceber a possibilidade concreta de lesão de sua ação, assumindo o risco qualificado, embora não assuma o resultado da conduta, o que vem a caracterizar o dolo eventual²³.

Desta forma, para a caracterização do dolo eventual, “há que evidenciar como e em que momento o sujeito assumiu o risco de produzir o resultado, isto é, admitiu e aceitou o risco de produzi-lo. Deve-se demonstrar a antevisão do resultado, isto é, a percepção de

16 DANIELOWSKI, Victor. O dolo e suas espécies. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-dolo-e-suas-especies/1603022294>. Acesso em: 7 fev. 2024.

17 MASSON, Cleber Rogério. Dolo. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/423/edicao-1/dolo>. Acesso em: 7 fev. 2024.

18 CARVALHO, Rodrigo Cesar Picon de. Diferença entre dolo eventual e culpa consciente. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/38268/diferenca-entre-dolo-eventual-e-culpa-consciente/2>. Acesso em: 7 fev. 2024.

19 Idem

20 BITTENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal: parte geral. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

21 BARBOSA, Andeirson da Matta. Dolo de natureza normativista cognitiva e o caso Genivaldo. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/autor/andeirson-da-matta-barbosa>. Acesso em: 7 fev. 2024.

22 CARVALHO, Rodrigo Cesar Picon de. Diferença entre dolo eventual e culpa consciente. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/38268/diferenca-entre-dolo-eventual-e-culpa-consciente/2>. Acesso em: 7 fev. 2024.

23 LEINDECKER CARDOSO, Rodrigo; FADEL, Alex. EQUIPARAÇÃO DA CEGUEIRA DELIBERADA AO DOLO EVENTUAL: POSSIBILIDADE E UTILIDADE. Disponível em: <https://dir.fag.edu.br/index.php/direito/article/view/55/39>. Acesso em: 7 fev. 2024.

que é possível causá-lo antes da realização do comportamento”²⁴.

Isto posto, no dolo eventual, o agente sabe da alta probabilidade do resultado acontecer, de modo que o elemento volitivo (de vontade) reside na aceitação do risco gerado por seu comportamento²⁵. Desta maneira, cabe averiguar se existem elementos indicando que o infrator tinha conhecimento sobre o território arriscado objeto da irregularidade identificada²⁶.

Repisa-se que a conduta realizada mediante dolo eventual deve ser concretamente arriscada e juridicamente desaprovada, de maneira que o juízo é obtido a partir das circunstâncias reconhecidas *ex ante*, que circundam o caso, e analisando a perspectiva do autor^{27 28}.

Cumpre lembrar que o Brasil adotou a teoria finalista da ação, de autoria de Hans Welzen, que ensina que a ação dolosa dirige-se a um resultado, a um fim²⁹. Assim, para o dolo direto foi admitida a teoria da vontade, para a qual existe dolo com a consciência e vontade de produzir o resultado, enquanto para o dolo eventual elegeu-se a teoria do assentimento, havendo dolo quando o agente aceita o risco de produzir o resultado^{30 31}.

Necessário consignar que, a partir do finalismo, o dolo deixa de representar a consciência da ilicitude realizada³². Em outras palavras, quem age com dolo não conhece, necessariamente, o desvalor jurídico da ação e a ilicitude do seu comportamento³³, ou seja, o ato doloso é caracterizado unicamente por querer ou conhecer o **resultado** da ação, não englobando, forçosamente, a consciência da antijuridicidade da conduta³⁴.

Em suma, o agente que atuar com dolo destinará a sua conduta **ao resultado**, podendo querer o resultado (dolo direto) ou assumir o risco do resultado (dolo eventual), de modo que não se destinará, fatalmente, à violação do dispositivo legal.

Nesse diapasão, tem-se o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça³⁵:

24 CARVALHO, Rodrigo Cesar Picon de. Diferença entre dolo eventual e culpa consciente. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/38268/diferenca-entre-dolo-eventual-e-culpa-consciente/2>. Acesso em: 7 fev. 2024.

25 GORDILLO, Rafael Aguilera; COSTA, Lucas Fernandes da. Imputação subjetiva da pessoa jurídica: Dolo eventual, culpa consciente e o “juízo probabilístico do risco”. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/redppc/article/view/125211/85450>. Acesso em: 7 fev. 2024.

26 Idem.

27 SANTOS, Humberto Souza. Elementos fundamentais de um conceito de dolo político-criminalmente orientado. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v. 20, n. 97, p. 87-118, jul.-ago. 2012. Disponível em: https://www.academia.edu/43010380/RBCCrim_As_teorias_diferenciadoras_do_dolo_eventual_e_da_culpa_consciente. Acesso em 12 set. 2024.

28 SALVATORI, Laura Ayub. As teorias diferenciadoras do dolo eventual e da culpa consciente. Revista Brasileira de Ciências Criminais. vol. 166. ano 28. p. 19-61. São Paulo: Ed. RT, abril 2020. Disponível em: https://www.academia.edu/43010380/RBCCrim_As_teorias_diferenciadoras_do_dolo_eventual_e_da_culpa_consciente. Acesso em 12 set. 2024.

29 ROSA, Carina Tavares. A Teoria Finalista: no Direito Penal Brasileiro. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-teoria-finalista-no-direito-penal-brasileiro/1285013263>. Acesso em 06 set. 2024.

30 Crime doloso — Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (tjdft.jus.br)

31 ANDREUCCI, Ricardo Antônio. Manual de Direito Penal. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 112-113

32 PERTILLE, Marcelo. Potencial consciência da ilicitude: Lição 18. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/potencial-consciencia-da-ilicitude-licao-18>. Acesso em 10 set. 2024.

33 CANUTO, André Luiz. A Teoria Normativa Pura da Culpabilidade e sua aplicação no Sistema Jurídico Penal Brasileiro. Disponível em: https://www.siteadv.com.br/andreacanuto/2422/Artigos/5393/A_Teoria_Normativa_Pura_da_Culpabilidade_e_sua_aplicacao-C3%A7%C3%A3o_no_Sistema_Jur%C3%ADlico_Penal_Brasileiro/. Acesso em 06 set. 2024.

34 Crime doloso — Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (tjdft.jus.br)

35 DANIELOWSK, Victor. O dolo e suas espécies. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-dolo-e-suas-especies/1603022294>. Acesso em 06 set. 2024.

A mera possibilidade de conhecimento, o chamado “conhecimento potencial”, não basta para caracterizar o elemento cognitivo do dolo. No elemento volitivo, por seu turno, o agente quer a produção do resultado de forma direta - dolo direto - ou admite a possibilidade de que o resultado sobrevenha - dolo eventual -.

AgRg no REsp 1.043.279/PR, Rel Min. Jane Silva (Desembargadora convocada do TJ/MG), 6ª Turma, j. 14.10.2008.

Dito isto, pode-se asseverar que a conduta realizada mediante dolo não impõe, compulsoriamente, o aumento do peso da gravidade ou dos outros elementos balizadores.

Ante o exposto, a técnica de comprovação do dolo deve ser realizada com os mesmos mecanismos com que se aborda a observação da ilegalidade do ato ou da atividade administrativa, devendo ser considerados diversos elementos para a caracterização da responsabilidade subjetiva³⁶. Trata-se de uma operação racional³⁷. A avaliação do dolo direto ou eventual deve levar em conta a análise conjuntural das circunstâncias mediatas e imediatas do ato, devendo ser verificado o contexto, a realidade concreta, o cenário prévio, o “território” em que ocorreram os fatos, se estão ausentes causas justificáveis para a realização do ato ilícito; por outro lado, se há incoerência entre as premissas lógicas ou jurídicas firmadas na justificativa apresentada³⁸, quais foram os meios objetivos adotados, se o agente escolheu ignorar informações relevantes³⁹, se houve um *modus operandi*, uma estratégia para a ocorrência do resultado⁴⁰ ou para a produção do risco, dentre outros elementos que orbitam as condutas em foco. Trata-se de um catálogo de indicadores⁴¹. A prova do dolo não pode depender da evidência escancarada da vontade⁴².

Dito isto e ante a impossibilidade de responsabilização objetiva do servidor, infere-se que não é possível presumir o dolo do agente, o que configuraria, inclusive, violação da presunção de inocência. Tal entendimento está sedimentado na jurisprudência pátria:

Na dúvida, o dolo não pode ser presumido, pois isso significaria atribuir responsabilidade (...) objetiva.

STJ - REsp: 1943262 SC 2020/0076626-8, Relator: Ministro ANTONIO SALDANHA PALHEIRO, Data de Julgamento: 05/10/2021, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 08/10/2021.

36 CHOINSKI, Carlos Alberto Hohmann. Estudo sobre o dolo no direito administrativo. Disponível em: <<https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19868-19869-1-PB.pdf>>. Acesso em 11 set. 2024.

37 FERREIRA, Vivian Maria Pereira. O dolo da improbidade administrativa: uma busca racional pelo elemento subjetivo na violação aos princípios da Administração Pública. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rdgv/a/t4j9F3M36jfcvPddbKMnXFK/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 11 set. 2024.

38 CHOINSKI, Carlos Alberto Hohmann. Estudo sobre o dolo no direito administrativo. Disponível em: <<https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19868-19869-1-PB.pdf>>. Acesso em 11 set. 2024.

39 MENDONÇA, Monaliza Vieira. Teoria da Cegueira Deliberada. Revista FT, Ciências Sociais Aplicadas, Edição 122 MAI/23, 29/05/2023. Disponível em: <<https://revistaft.com.br/teoria-da-egueira-deliberada/#:~:text=A%20teoria%20da%20cegueira%20deliberada,uma%20atividade%20ilegal%20ou%20prejudicial.>> Acesso em 11 set. 2024.

40 BARBOSA, Andeirson da Matta. Dolo de natureza normativista cognitiva e o caso Genivaldo. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-nov-01/matta-barbosa-dolo-natureza-normativista-cognitiva>>. Acesso em 11 set. 2024.

41 Idem.

42 CHOINSKI, Carlos Alberto Hohmann. Estudo sobre o dolo no direito administrativo. Disponível em: <<https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19868-19869-1-PB.pdf>>. Acesso em 11 set. 2024.

Como regra, é vedada (...) a responsabilização objetiva, e, no caso concreto, é descabida a presunção - sem qualquer outro elemento que a corrobore (...).

TRF-4 - ACR: 50054015720174047207 SC 5005401-57.2017.4.04.7207, Relator: LUIZ CARLOS CANALLI, Data de Julgamento: 24/09/2019, SÉTIMA TURMA.

A presunção do dolo representa flagrante violação da presunção de inocência. Presumir a ocorrência do dolo é estabelecer uma presunção contrária à presunção de inocência o que não se pode admitir.

TJ-PR - ACR: 6140905 PR 0614090-5, Relator: José Mauricio Pinto de Almeida, Data de Julgamento: 10/05/2010, 2ª Câmara Criminal, Data de Publicação: DJ: 415.

Ademais, frente à vedação da responsabilização objetiva do servidor no âmbito de uma apuração, observa-se a inaplicabilidade da teoria do domínio do fato, visto que não é possível presumir que determinado servidor participou de determinada irregularidade simplesmente em razão da posição de gestor, diretor ou chefe. Para se indicar a atuação, a participação, a ocorrência da autoria e da materialidade, há que se avaliar o contexto, os elementos e as competências referentes às condutas imputadas, vejam-se decisões nesse sentido:

Não há, portanto, como considerar, com base na teoria do domínio do fato, que a posição de gestor, diretor (...) implica a presunção de que houve a participação no delito, se não houver, no plano fático-probatório, alguma circunstância que o vincule à prática delitiva.

STJ - REsp: 1854893 SP 2018/0316778-9, Relator: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Data de Julgamento: 08/09/2020, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/09/2020.

Como é cediço, a mera atribuição de uma qualidade não é forma adequada para se conferir determinada prática delitiva a quem quer que seja. Caso contrário, abre-se margem para formulação (...) genérica e, por via de consequência, para reprovável responsabilidade (...) objetiva.

AgRg no RHC 76.581/PE, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, DJe 1/8/2017.

Por fim, qualquer servidor, desde o médio até o detentor de expertise, experiência ou alta função, pode perpetrar ato doloso, quando devidamente comprovado. Somente a culpa leve, conforme será demonstrado adiante, é verificada por exceção, sendo cometida, inevitavelmente, por servidor médio.

b) Culpa, que se subdivide em culpa grave (erro grosseiro) e culpa leve.

A culpa, por sua vez, traduz o comportamento equivocado da pessoa que não tinha a intenção de lesar ou violar direito, mas da qual se poderia exigir comportamento diverso, posto que se trata de erro inescusável, sem justificativa plausível e evitável⁴³. Ou seja, a

⁴³ Tribunal de Justiça de Minas Gerais TJ-MG. Apelação Cível: AC 5018514-02.2018.8.13.0145 MG. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/1689920301/inteiro-teor-1689920354>. Acesso em: 7 fev. 2024.

culpa pode ser traduzida como o descuido, a falta de cuidado com as precauções necessárias e com as possíveis implicações da conduta.

Aqui, a responsabilidade está condicionada diretamente pelo grau de previsibilidade e evitabilidade do dano, isto é, pela presença de condições necessárias ao cumprimento dos deveres de cuidado e avaliação diligente^{44 45}.

Dessa forma, o agente que atua com culpa, por meio de negligência, imprudência ou imperícia, não assume o risco, não quer, nem tolera o resultado⁴⁶.

A culpa é a conduta contrária ao dever de cuidado imposto pelo Direito, que vem a ocasionar resultado involuntário, de modo que a falta de cautela ou diligência é exteriorizada através da negligência, imprudência ou imperícia⁴⁷. Em termos técnicos, a culpa é a violação do dever objetivo de cuidado.

Nesse ponto, repita-se que o agente não assume o risco quanto ao resultado – afinal, caso o tenha assumido, existirá dolo eventual.

Assim, a culpa pode ser verificada nas seguintes situações:

- **Negligência:** é a inobservância das precauções necessárias exigidas pela circunstância, porém, representadas por uma conduta omissiva (omissão); é o não fazer^{48 49}.
- **Imperícia:** caracterizada pela realização de uma determinada função sem a qualificação técnica, jurídica ou a habilidade exigidas para a atividade em questão^{50 51}.
- **Imprudência:** conduta comissiva realizada de forma precipitada, estando ausentes o cuidado e a cautela^{52 53}. É a forma mais próxima do dolo eventual, a fronteira inferior do dolo, o limite é muito tênue^{54 55}.

44 MODESTO, Paulo. O erro grosseiro administrativo em tempos de incerteza. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-30/interesse-publico-erro-grosseiro-administrativo-tempos-incerteza/>. Acesso em: 7 fev. 2024.

45 DIONÍSIO, Pedro de Holanda. O direito ao erro do administrador público no Brasil: contexto, fundamentos e parâmetros. Disponível em: https://www.btdt.uerj.br:8443/bitstream/1/9448/2/Pedro%20de%20Holanda%20Dionisio_Completo.pdf. Acesso em: 7 fev. 2024.

46 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Crime culposo. Doutrina na Prática. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/a-doutrina-na-pratica/crime-dolo-e-crime-culposo/crime-culposo>. Acesso em: 7 fev. 2024.

47 OLIVEIRA, Amannda Cordeiro De. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ADVOGADO PÚBLICO PARECERISTA À LUZ DO ARTIGO 28 DA LINDB. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/197695/TCC%20-%20vers%25c3%25a3o%20reposit%25c3%25b3rio.pdf?sequence=1&isAllowed=1>. Acesso em: 7 fev. 2024.

48 Idem.

49 TARTUCE, Flávio. Manual de Direito Civil: volume único. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016

50 Idem.

51 OLIVEIRA, Amannda Cordeiro De. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ADVOGADO PÚBLICO PARECERISTA À LUZ DO ARTIGO 28 DA LINDB. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/197695/TCC%20-%20vers%25c3%25a3o%20reposit%25c3%25b3rio.pdf?sequence=1&isAllowed=1>. Acesso em: 7 fev. 2024

52 Idem.

53 OLIVEIRA, Amannda Cordeiro De. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ADVOGADO PÚBLICO PARECERISTA À LUZ DO ARTIGO 28 DA LINDB. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/197695/TCC%20-%20vers%25c3%25a3o%20reposit%25c3%25b3rio.pdf?sequence=1&isAllowed=1>. Acesso em: 7 fev. 2024

54 BUSATO, Paulo César. Direito penal: parte geral. São Paulo: Atlas, 2013b, p. 403.

55 HERNANDES, Camila Ribeiro. A IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DA CEGUEIRA DELIBERADA AO CRIME DE LAVAGEM DE CAPITAIS NO DIREITO PENAL BRASILEIRO. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/27811/1/CAMILA%20RIBEIRO%20HERNANDES.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024

Verificada a ocorrência de culpa, há que se verificar se a culpa é grave ou leve.

b.1) Culpa grave

O §1º do art. 12 do Decreto nº 9.830/2019 considera como grosseiro aquele erro manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

Desse modo, incorre em culpa grave o agente que deveria conhecer o alcance do seu ato positivo ou negativo, mas não realiza os cuidados indispensáveis^{56 57}. Pode-se dizer que se trata de um “grave incumprimento do dever de diligência exigível”⁵⁸.

Isto posto, a culpa grave é detectada quando o agente:

- a) não previu, não aceitou, nem tolerou o risco da sua conduta;
- b) não realiza a cautela, a diligência, o cuidado indispensável capaz de evitar o resultado da conduta;
- c) **não se trata de um servidor médio, comum, mas do ocupante de função ou cargo relevante, que possuía experiência funcional, conhecimento da área referente à irregularidade cometida e grau de discernimento sobre a matérias e suas atribuições**, para o qual se exige, em maior grau, um dever de cuidado, de atuação diligente (entendimento ratificado pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 63/2023 - Plenário).

A posição hierárquica ocupada e a qualificação técnica ou jurídica identificada são capazes de informar que o agente deveria saber do alcance da sua ação ou omissão, muito embora não tenha assumido o risco, tampouco realizado a cautela, a diligência, o cuidado indispensável capaz de evitar o resultado da conduta.

Em suma, interpretando o Estudo de Dosimetria⁵⁹ e à luz da lição de Juliana de Souza Garcia Alves Maia⁶⁰, havendo uma escala do elemento subjetivo, a culpa grave aproxima-se do dolo e ocorre quando o agente atuar de maneira grosseira, com excesso de falta de cuidado, de atenção, sendo realizada mediante negligência, imprudência ou imperícia visível, extrema.

Repita-se que o §5º do artigo 12 do Decreto nº 9.830/2019 estabelece que o montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

b.2) Culpa leve

Como visto, o art. 28 da LINDB não impede a aplicação de sanções disciplinares também nos casos de ação ou de omissão culposas de natureza leve.

56 MIRANDA, Pontes de. Tratado de Direito Privado. Vol. XXIII. Rio de Janeiro: Borsói, 1958

57 OLIVEIRA, Amannda Cordeiro De. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ADVOGADO PÚBLICO PARECERISTA À LUZ DO ARTIGO 28 DA LINDB. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/197695/TCC%20-%20vers%25c3%25a3o%20reposit%25c3%25b3rio.pdf?sequence=1&isAllowed=1>. Acesso em: 7 fev. 2024.

58 MODESTO, Paulo. O erro grosseiro administrativo em tempos de incerteza. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-30/interesse-publico-erro-grosseiro-administrativo-tempos-incerteza/>. Acesso em: 7 fev. 2024.

59 MELO, Amanda Patrícia Sousa Dutra; CASTRO, José Ernane Barbosa de; BRIZOLLA, Cláudia Raquel Leão. Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64488>. Acesso em: 7 fev. 2024.

60 MAIA, Juliana de Souza Garcia Alves. Responsabilidade civil: pressupostos e excludentes. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/responsabilidade-civil-pressupostos-e-excludentes/>. Acesso em: 7 fev. 2024.

A culpa leve se verifica quando a irregularidade apurada poderia ter sido evitada com a atenção e o cuidado básico, mínimo, de um servidor comum, médio, ordinário. Trata-se da *“ação que poderia ser repelida com a atenção ordinária, em que o homem médio teria o cuidado para evitar”*⁶¹.

Assim sendo, a culpa leve é detectada quando o agente:

- a) não previu, nem aceitou o risco da sua conduta;
- b) não realiza a cautela, a diligência, o cuidado mínimo capaz de evitar o resultado da conduta;
- c) trata-se de um servidor comum, médio, ordinário.

A culpa leve é detectada por exceção, quando não foi possível detectar o dolo direto, indireto (eventual) ou o erro grosseiro (culpa grave).

Realizada tal exposição, o parâmetro “Natureza” terá 3 (três) graduações, de forma que os 21 (vinte e um) pontos podem ser distribuídos da seguinte forma:

- 1 a 7, caso a infração tenha sido realizada com culpa leve;
- 8 a 14, caso o ato ocorra mediante culpa grave;
- de 15 a 21, na hipótese de a conduta ter sido cometida com dolo.

Destaca-se que somente se poderá atribuir o **grau máximo em infrações realizadas mediante dolo direto**. Na hipótese de dolo eventual, entende-se como prudente nunca atribuir o grau máximo, respeitando a escala remanescente de 15 a 20 pontos. No caso de dolo direto, todavia, pode-se percorrer todos os níveis, de 15 a 21, a depender da análise do caso concreto.

Assim, o valor a ser atribuído dependerá das provas coletadas, do contexto, das circunstâncias, de modo que o operador do Direito atuará à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, respeitando a faixa de graduação identificada para o respectivo elemento subjetivo.

1.2.2) GRAVIDADE

Quando da apuração disciplinar e perante infrações para as quais são aplicáveis a advertência e suspensão (de um a noventa dias), deve-se avaliar também a gravidade, a ofensividade do ilícito administrativo cometido pelo servidor.

A gravidade é analisada conforme a intensidade da violação ao ordenamento, correspondendo ao grau do ataque à ordem jurídica, à qualidade da violação⁶².

A relevância e a gravidade de determinada conduta devem ser aferidas não apenas em relação à importância da norma atingida, mas também em relação ao grau da intensi-

61 MELO, Amanda Patrícia Sousa Dutra; CASTRO, José Ernane Barbosa de; BRIZOLLA, Cláudia Raquel Leão. Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64488>. Acesso em: 7 fev. 2024.

62 SANTOS, Manuela Bitar Lelis dos. BEM JURÍDICO PENAL E PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/6377/1/Dissertacao_BemJuridicoPenal.pdf. Acesso em: 7 fev. 2024.

dade da infração, isto é, pela extensão da violação ao ordenamento jurídico^{63 64}. Assim, um ato isolado pode ter grande repercussão jurídica.

A gravidade é, portanto, um juízo de valor negativo, que qualifica a conduta como contrária ao direito. Esse juízo de valor negativo sobre a conduta é formado, justamente, porque a conduta realizada pelo autor não é uma conduta esperada pelo ordenamento jurídico, por isso a conduta é considerada reprovável⁶⁵.

Sabe-se que a acusação no processo administrativo disciplinar deve ser circunstanciada, objetiva, direta e ter previsão em um tipo legal⁶⁶. Portanto, *“a legalidade do ato administrativo exige como condição de validade não apenas a competência para a sua prática e a regularidade formal extrínseca, mas também os seus requisitos substanciais – a motivação, os seus pressupostos de direito e de fato, mormente quando, – como na espécie – estes elementos estão definidos em lei como vinculadores da função administrativa imposta”*⁶⁷.

Oportuno frisar que o Direito Administrativo possui um conjunto de regras e princípios que incide diretamente sobre a ação administrativa, de modo que esta ação administrativa compreende a atuação interna da Administração Pública, submetendo o gestor a respeitar o corpo burocrático definido para o funcionamento da máquina⁶⁸. Quanto mais violadora e atentatória for a conduta em relação a tais valores, maior tende a ser sua gravidade.

Portanto, em razão das provas colhidas no processo e com base na interpretação dos fatos em face da lei, a tipificação da conduta, o enquadramento será caracterizado pelo preenchimento de hipóteses normativas⁶⁹.

Nesta seara, conforme o citado Estudo de Dosimetria⁷⁰, a gravidade poderá ser pontuada de 1 a 21 e terá três níveis:

- baixa, cuja pontuação pode ser de 1 a 7;
- média, com a pontuação de 8 a 14;
- ou alta, cuja valoração é de 15 a 21.

Quanto mais grave o ato infracional, maior o peso a ser conferido. A ponderação deve questionar:

63 BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de direito penal: parte geral 1. 15.ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51.

64 SOARES, Jefferson. O princípio da insignificância no direito penal brasileiro. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/o-principio-insignificancia-no-direito-penal-brasileiro.htm>. Acesso em: 7 fev. 2024.

65 FILHO, Marco Aurélio Florêncio. A TEORIA DO ERRO DE PROIBIÇÃO NO DIREITO PENAL BRASILEIRO: UMA ABORDAGEM A PARTIR DO PRESSUPOSTO EPISTEMOLÓGICO FINALISTA DA AÇÃO. Disponível em: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/10/doctrina42242.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024.

66 MATTOS, Mauro Roberto Gomes. A acusação no processo administrativo disciplinar deve ser circunstanciada, objetiva, direta e ter previsão em um tipo legal. Princípio da tipicidade no Direito Administrativo. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1611, 29 nov. 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/10702>. Acesso em: 7 fev. 2024.

67 Idem.

68 CHOINSKI, Carlos Alberto Hohmann. Estudo sobre o dolo no direito administrativo. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19878-19879-1-PB.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024.

69 BRILHANTE, Tércio Aragão. O preenchimento dos conceitos indeterminados nos tipos disciplinares: considerações sobre uniformização, regime de sujeição especial e discricionariedade. Revista Opinião Jurídica, vol. 8, núm. 12, 2010, pp. 259-272. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/6338/633869523015.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024.

70 MELO, Amanda Patrícia Sousa Dutra; CASTRO, José Ernane Barbosa de; BRIZOLLA, Cláudia Raquel Leão. Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64488>. Acesso em: 7 fev. 2024.

- A irregularidade consumou-se várias vezes no cenário apurado? Ou ocorreu de modo isolado?
- A conduta foi continuada, ou seja, fora cometida mediante uma sequência de duas ou mais condutas, de igual espécie, com o mesmo *modus operandi*, com condições de tempo, lugar e modo de execução similares, de forma que os atos subsequentes são considerados como continuação do primeiro? Arrastou-se por quanto tempo?
- A atividade desempenhada era contínua, tal como o exercício de supervisão? Ou foi esporádica?
- Qual o alcance da infração, da conduta ilegal? O descumprimento ocorreu em relação a somente uma norma, de modo pontual? Ou houve concurso formal, com a violação a mais de uma norma, a vários dispositivos? Se sim, quantas normas e quantos dispositivos foram violados? Qual o “peso” da (s) norma (s) violada (s)? Qual (quais) o(s) interesse(s) público(s) protegido(s) pela(s) norma (s)?

A fim de avaliar o “peso”, pode-se realizar um comparativo entre as normas. Assim, por exemplo, uma violação procedimental a uma regra processual constante da Lei nº 9.784/99 tende a ter menos peso do que uma violação substancial praticada em face da Lei de Licitações.

Destaca-se que, havendo concurso formal, quando uma única conduta viola mais de uma hipótese prevista pela legislação, haverá o aumento da gravidade a ser atribuída a essa conduta. Por outro lado, na hipótese de concurso **material** de infrações, quando é possível separar e identificar cada irregularidade, a gravidade deverá ser avaliada de modo individual para cada conduta.

Deve-se atentar que o fato de ter ocorrido alto prejuízo financeiro e/ou grave dano imaterial **NÃO** autoriza a utilização dessa constatação para aumentar a gravidade, pois, como o dano é outro critério previsto pelo art. 128 da Lei nº 8.112/90, o agente seria prejudicado duas vezes pela mesma razão, tanto na análise do dano, quanto na avaliação da gravidade, o que configuraria desrespeito ao princípio do *ne bis in idem*, conforme extrai-se das decisões exaradas no REsp 1440893/MT⁷¹ e no AgRg no AREsp 455209/SP⁷².

Por fim, em relação ao enquadramento legal previsto pela Lei nº 8.112/90, necessário pontuar que caso se verifique a possibilidade de mais de uma capitulação, deverá prevalecer o enquadramento mais amplo e grave, pois a violação mais leve foi um meio, uma passagem para o ilícito de maior gravidade.

Importante consignar que se a apuração verificar que o agente violou mais de uma hipótese legal por meio de vários atos (concurso material de infrações) ou mediante um ato só (concurso formal de infrações), tal constatação não tornará o servidor público reincidente, conforme bem demonstrado pelo Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CGU⁷³.

A reincidência somente ocorrerá quando o agente vier a receber, em processo distinto,

71 STJ. RESP 1440893/MT. Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, julgado em 31/10/2024 e publicado em 05/11/2014.

72 STJ. AgRg no AREsp 455209/SP. Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Quinta Turma, julgado em 20/05/2014 e publicado em 29/05/2014.

73 MANUAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68219/10/Manual_PAD%20_2022%20%281%29.pdf. Acesso em: 7 fev. 2024.

nova penalidade em razão de ato praticado após uma primeira sanção⁷⁴, e desde que o registro desta não tenha sido cancelado pelo decurso de tempo previsto pelo *caput* do artigo 131 da Lei nº 8112/90.

Ou seja, se o ato ora em apuração tiver ocorrido antes da aplicação da primeira pena, ainda que descoberto pela Administração em momento posterior, não incidirá em reincidência.

Por fim, quanto ao conhecimento da lei, cabe pontuar que uma vez publicada no Diário Oficial da União, a lei se presume conhecida por todos⁷⁵. Logo, não é permitido ao servidor alegar o desconhecimento da lei. Aliás, esse é o conteúdo da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: “*Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece*” (art. 3º). Portanto, conhecer a norma escrita é uma presunção legal absoluta⁷⁶.

Todavia, o conteúdo da lei violada, que é o ilícito, o injusto, pode vir a ser objeto de questionamento⁷⁷. Desta forma, é possível que o agente, mesmo ciente da lei, conheça mal a norma proibitiva ou compreenda de modo inadequado o seu verdadeiro âmbito de incidência^{78 79}.

Desta forma, é possível que o servidor, quando do cometimento do ato doloso ou culposos, incida em dúvida⁸⁰ quanto à proibição ou à autorização do seu comportamento, valorando equivocadamente o ilícito cometido, os limites da norma e a existência de uma causa de justificação^{81 82}.

Assim, em determinada situação, o infrator, ao realizar a conduta mediante dolo ou culpa e violar determinada(s) norma(s), pode acreditar, inadequadamente, que estava amparado numa situação permitida pelo direito⁸³ ou que não havia vedação.

Ressalta-se que a falta de certeza quanto à autorização ou à vedação prevista pela norma reflete sobre o teor da ilicitude, da gravidade^{84 85}. Assim, em tais hipóteses, a depender da avaliação concreta e da ponderação, pode haver uma redução do grau da gravidade.

Finalmente, caso se questione eventual conexão com a vontade do agente, deve-se consignar que a dúvida inescusável quanto ao teor da lei (erro de proibição) não interfere,

74 Idem.

75 Erro de proibição. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/a-doutrina-na-pratica/erro-de-proibicao>>. Acesso em 11 set. 2024.

76 Idem.

77 Idem.

78 Idem.

79 TOLEDO, Francisco de Assis. Princípios Básicos de Direito Penal. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 270.

80 REZENDE, Thiago Rocha de. A DÚVIDA SOBRE A ILICITUDE COMO ERRO DE PROIBIÇÃO: UMA PEQUENA CONTRIBUIÇÃO PARA OS SEUS FUNDAMENTOS. Disponível em: <https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/issue/view/81/64>. Acesso em 11 set. 2024.

81 Idem.

82 PERTILLE, Marcelo. Potencial consciência da ilicitude: Lição 18. Disponível em: <<https://emporiododireito.com.br/leitura/potencial-consciencia-da-ilicitude-licao-18>>. Acesso em 10 set. 2024.

83 SILVA, Douglas Rodrigues da. Entenda a diferença entre erro de tipo e erro de proibição. Disponível em: <<https://www.jus-brasil.com.br/artigos/entenda-a-diferenca-entre-erro-de-tipo-e-erro-de-proibicao/441185843#:~:text=O%20erro%20de%20proibi%C3%A7%C3%A3o%20indireto,tamb%C3%A9m%20de%20erro%20na%20discriminante.>> Acesso em 11 set. 2024.

84 REZENDE, Thiago Rocha de. A DÚVIDA SOBRE A ILICITUDE COMO ERRO DE PROIBIÇÃO: UMA PEQUENA CONTRIBUIÇÃO PARA OS SEUS FUNDAMENTOS. Disponível em: <https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/issue/view/81/64>. Acesso em 11 set. 2024.

85 Erro de proibição. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/a-doutrina-na-pratica/erro-de-proibicao>>. Acesso em 27 set. 2024.

nem exclui o elemento subjetivo⁸⁶. Nesta senda, o erro de proibição que pode ser evitado mantém incólume o dolo e a culpa^{87 88}.

Isto posto, o valor a ser atribuído à gravidade dependerá do grau de ofensa à norma, de eventual ocorrência de erro de proibição, das circunstâncias, das peculiaridades do caso, de modo que o operador do Direito deverá atuar à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, respeitando a faixa de graduação identificada.

1.2.3) DANO

Conforme o Estudo de Dosimetria⁸⁹, a partir do momento em que se verifica a existência do ato infracional, deve-se efetuar uma análise pormenorizada quanto à existência e ao valor do dano decorrente de tal conduta, ou seja, da lesão ao bem jurídico protegido pelo Poder Público.

Entende-se por dano o desvalor da ação ilegal⁹⁰. Em razão de uma ação ou omissão antijurídica, pode haver um resultado, ou seja, um dano, que será objeto de um juízo de valor⁹¹.

Em outras palavras, o dano é o resultado da conduta antijurídica. Quanto maior o valor do bem jurídico violado, maior é o dano. Detectada a ocorrência de dano, o valor do prejuízo ao bem jurídico sob tutela será imprescindível na definição do *quantum* da pena⁹².

Nesse sentido, o dano há de ser apreciado de acordo com as circunstâncias de cada caso⁹³.

Detectada a existência de prejuízo ocasionado pela conduta ilegal, o dano poderá ser classificado como material ou imaterial, havendo a possibilidade de ambos ocorrerem de forma acumulada.

Assim, os prejuízos decorrentes do ilícito administrativo à Administração Pública Federal podem ser caracterizados como:

a) materiais, financeiros, com prejuízo ao erário, aos cofres públicos, à máquina pública;

86 REZENDE, Thiago Rocha de. A DÚVIDA SOBRE A ILICITUDE COMO ERRO DE PROIBIÇÃO: UMA PEQUENA CONTRIBUIÇÃO PARA OS SEUS FUNDAMENTOS. Disponível em: <https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/issue/view/81/64>. Acesso em 11 set. 2024.

87 Erro de proibição. Jurisprudência em Temas. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/a-doutrina-na-pratica/erro-de-proibicao#:~:text=Significa%20dizer%20que%20o%20erro,%2C%20embora%20exclua%20a%20culpabilidade>. Acesso em 27 set. 2024.

88 QUEIROZ, Paulo. Direito Penal: Parte Geral. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2020. v. 1. p. 277-280.

89 MELO, Amanda Patrícia Sousa Dutra; CASTRO, José Ernane Barbosa de; BRIZOLLA, Cláudia Raquel Leão. Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64488>. Acesso em: 7 fev. 2024.

90 SANTOS, Manuela Bitar Lelis dos. BEM JURÍDICO PENAL E PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/6377/1/Dissertacao_BemJuridicoPenal.pdf. Acesso em: 7 fev. 2024.

91 COMES, Luiz Flávio. Culpabilidade, graduabilidade da culpa e culpa temerária. Revista Jus Navigandi, ISSN 1818-4872, Teresina, ano 12, n. 871, 13 nov. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7693>. Acesso em: 7 fev. 2024

92 SANTOS, Manuela Bitar Lelis dos. BEM JURÍDICO PENAL E PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/6377/1/Dissertacao_BemJuridicoPenal.pdf. Acesso em: 7 fev. 2024

93 Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro TJ-RJ. RECURSO INOMINADO: RI 0022409-53.2019.8.19.0210 20207005140704. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1734426955>. Acesso em: 7 fev. 2024

b) imateriais:

- Abalos à imagem da entidade, do órgão e/ou do serviço público, com a repercussão e mancha negativa, o que pode ocorrer, por exemplo, pela publicação em mídias sociais, canais de notícias, veículos de amplo alcance;
- Lesão ao patrimônio ético, à moralidade administrativa;
- Prejuízo à segurança dos sistemas, da informação, do sigilo de dados;
- Perturbação da regularidade do serviço público, da integridade pública;
- Desprestígio no âmbito da Administração Pública;
- Quebra do caráter competitivo de procedimentos, como, por exemplo, licitações ou concursos públicos;
- Ofensas ou constrangimentos de foro íntimo causados a terceiros; dentre outros.

Desta forma, o patrimônio público tem inúmeras dimensões, que abrange os cofres públicos, o meio ambiente, a moralidade administrativa, a integridade pública, o patrimônio artístico, cultural, histórico ou paisagístico, a segurança, a imagem, dentre outros.

Cabe consignar que o Superior Tribunal de Justiça já afirmou que a ilegalidade do ato administrativo por ofensa a normas específicas dispensa a demonstração de prejuízo material⁹⁴. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União também já asseverou que pode haver prática de irregularidades que não geram prejuízo financeiro ao erário, mas que ensejam a responsabilidade do gestor público, com a aplicação da devida pena⁹⁵. A partir de tais premissas, pode-se concluir que o dano, ainda que não material/patrimonial, deve ser considerado na dosimetria.

Umas das formas de mensurar o impacto financeiro do dano (leve, médio ou grave) é comparar o prejuízo ocorrido com o orçamento do órgão, com o valor da licitação, dos contratos assinados, dos benefícios (bolsas, aposentadorias, auxílios, entre outros)⁹⁶.

Nesta seara, nos termos do trabalho desenvolvido⁹⁷ e de acordo com as valorações constantes na Calculadora de dosimetria, o grau do dano, do prejuízo ao bem jurídico, poderá ser pontuado de 0 a 21 e terá quatro níveis:

- inexistente (quando não houver qualquer dano, nem material, tampouco imaterial), com pontuação ZERO;
- leve, cuja pontuação pode ser de 1 a 7;
- médio, com a pontuação de 8 a 14;
- ou grave, cuja valoração é de 15 a 21.

94 STJ - AgInt no AREsp: 949377 MG 2016/0180898-1, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 09/03/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 20/04/2017

95 Instituto Serzedello Corrêa. Responsabilização de Agentes Segundo a Jurisprudência do TCU – Uma abordagem a partir de Licitações e Contratos. Aula 1: Introdução à Responsabilidade. Disponível em: <https://www.bing.com/search?q=TCU+responsabilidade+do+gestor+p%C3%BAblico%2C+com+a+aplica%C3%A7%C3%A3o+da+devida+pena.&qs=n&form=QBRE&sp=-1&lq=1&pq=tcuresponsabilidade+do+gestor+p%C3%BAblico%2C+com+a+aplica%C3%A7%C3%A3o+da+devida+pena.&sc=0-70&sk=&cvid=767809DE-4AC64BF6B9EFECDEICDD36FB&ghsh=0&ghacc=0&ghpl=>. Acesso em: 7 fev. 2024.

96 MELO, Amanda Patrícia Sousa Dutra; CASTRO, José Ernane Barbosa de; BRIZOLLA, Cláudia Raquel Leão. Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64488>. Acesso em: 7 fev. 2024

97 Idem.

O valor a ser atribuído dependerá do prejuízo decorrente do ilícito administrativo, podendo ser material, imaterial ou cumulativo.

Quando ocorrer dano material e imaterial de forma acumulada, a pontuação será maior, devendo ser graduada. **Assim, a pontuação máxima, no caso, 21 pontos, ocorre, necessariamente, apenas quando ocorrer o acúmulo do prejuízo financeiro com o imaterial.**

Isto posto, ausente o acúmulo, ou seja, quando ocorrer somente um dos prejuízos (financeiro ou imaterial), a depender das circunstâncias, a fim de atingir a penalidade justa e adequada e atuando à luz da prudência e da boa administração, não é recomendável atribuir a pontuação máxima de 21 pontos (em razão da ausência de acúmulo), devendo-se atribuir para esses casos um valor entre 1 e 20 pontos.

Assim, a pontuação dependerá da valoração do dano ao bem jurídico, do contexto e das circunstâncias, de modo que o operador do Direito atuará à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, respeitando a faixa de graduação identificada.

Por fim, deve-se consignar que não é possível presumir o dano^{98 99}. Detectada a ocorrência de dano, deve-se demonstrar de que modo o prejuízo material e/ou imaterial (ou ambos) ocorreu (ocorreram) e elencar qual (quais) prejuízo(s).

1.2.4) CIRCUNSTÂNCIAS

Constatada a ocorrência do ato infracional, deve-se verificar, dentre as peculiaridades do caso, as circunstâncias em que a conduta ocorreu.

Conforme exposto no Estudo de Dosimetria, as circunstâncias referem-se ao contexto da irregularidade constituindo situações que podem atenuar ou agravar o “grau” da irregularidade e da sanção a ser aplicada. Têm-se, nesse contexto, as circunstâncias agravantes e as atenuantes.

1.2.4.1 AGRAVANTES

O Manual de PAD desta CGU¹⁰⁰ enuncia que as agravantes são situações relacionadas à conduta do servidor e que atuam contra a sua defesa. Tais circunstâncias pesam de forma negativa e majoram o “grau” da conduta.

Desta forma, caso se identifique(m) uma ou mais agravantes, a circunstância sempre prejudicará o acusado no momento da avaliação da pena adequada, pois resultará em maior reprovação à falta cometida pelo servidor e, conseqüentemente, na imposição de sanção mais grave, agravando de advertência para suspensão ou aumentando a quantidade de dias de suspensão.

Assim, essas circunstâncias terão um peso maior na dosimetria da penalidade a ser apli-

98 STJ - REsp: 1585939 PB 2016/0044404-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 24/10/2017.

99 REsp 621.415/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/02/2006, DJ 30/05/2006, p. 134.

100 MANUAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68219/10/Manual_PAD%20_2022%20%281%29.pdf. Acesso em: 7 fev. 2024.

cada, de forma que devem ser ponderadas conforme as particularidades do caso concreto.

O seu peso poderá ser graduado de zero a +21. A pontuação **ZERO** ocorrerá somente na hipótese de **ausência** de qualquer circunstância agravante.

Conforme exposto no Estudo, deve-se atentar que as condições agravantes de ordem prática da conduta fática atuam apenas horizontalmente no aumento gradativo da pena aplicada à conduta, e não na desconfiguração do fato em si, não podendo alterar para enquadramento capital. Em outras palavras, por mais que uma infração para a qual a lei prevê pena de advertência ou suspensão tenha sido cometida com inúmeras circunstâncias agravantes, jamais pode-se agravar a sanção de modo a impor ao acusado a penalidade de demissão.

Outro ponto que merece destaque é o fato de que as circunstâncias agravantes não se confundem com os maus antecedentes funcionais, avaliados quando os registros constantes dos assentamentos funcionais do servidor desabonam a conduta profissional pretérita do agente.

Desse modo, a ponderação das agravantes deve analisar se o servidor infrator:

- a) fora capacitado e treinado na área relacionada à infração;
- b) atuou em condições de infraestrutura física e operacional de sua unidade que favorecessem o desempenho de suas atividades;
- c) possuía elevada experiência e tempo de serviço na área;
- d) ocupava cargo de confiança ou função gratificada, ou seja, fora nomeado para exercer uma função para a qual se exigia maior responsabilidade e dedicação, de maneira que a Administração depositava alto grau de confiança no servidor e dele esperava um melhor desempenho;
- e) possuía experiência pretérita em outros cargos de chefia, direção ou supervisão;
- f) estava há muito tempo desenvolvendo aquela atividade, com experiência no assunto referente à irregularidade;
- g) cometeu o ato em função de motivo irrelevante.

Trata-se de rol exemplificativo, não exaustivo.

Deve-se atentar que a ocorrência de alto prejuízo financeiro e/ou grave dano imaterial NÃO autoriza a utilização dessa constatação como agravante, uma vez que o agente seria prejudicado duas vezes pela mesma razão, tanto na análise do dano, quanto na avaliação das agravantes, o que configuraria desrespeito ao princípio do *ne bis in idem*, como já mencionado anteriormente.

Ademais, cabe lembrar que a agravante não pune o servidor, somente aumenta o grau de eventual censura a ser aplicada.

Consigna-se também que o fato de um servidor ter respondido a determinado processo sem ser penalizado, ou de ter registro de penalidade já cancelado, não pode ser utilizado como agravante, vide o teor do Parágrafo único do artigo 131 da Lei nº 8112/90.

Isto posto, detectada(s) a(s) agravante(s) reconhecida(s), a pontuação a ser atribuída de-

penderá da valoração do contexto e das peculiaridades do caso concreto, de modo que o operador do Direito atuará à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, respeitando a faixa estabelecida de +1 a +21.

Repisa-se:

- a) que a pontuação será **ZERO** somente na hipótese de **NÃO** haver agravante.
- b) que a pontuação máxima é +21, independentemente da quantidade de agravantes.

1.2.4.2) ATENUANTES

As circunstâncias atenuantes, por sua vez, são situações relacionadas à conduta do servidor e que agem a seu favor. Tais situações diminuem o “grau” da conduta e, embora não eliminem a culpabilidade do agente, tornam sua conduta menos censurável, implicando na redução da penalidade a ser aplicada¹⁰¹.

Assim, o peso de tais circunstâncias atenuam a penalidade a ser aplicada, de modo que devem ser ponderadas conforme as peculiaridades do caso concreto.

O seu peso poderá ser graduado de zero a -21. A pontuação **ZERO** ocorrerá somente na hipótese de **ausência** de **qualquer** circunstância atenuante.

Deve-se atentar que as condições atenuantes de ordem prática da conduta fática exercem seu papel apenas horizontalmente na diminuição gradativa da pena aplicada à conduta e não podem desconfigurar, desconstruir o fato em si, tampouco conduzir ao afastamento do enquadramento legal ou da irregularidade¹⁰². Em outras palavras, por mais que uma infração tenha sido praticada com inúmeras circunstâncias atenuantes, não se pode utilizar tal fato como fundamento para excluir a punição, para se deixar de aplicar qualquer sanção ao acusado.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça, na Súmula 231, afirma: “a incidência da circunstância atenuante não pode conduzir à redução da pena abaixo do mínimo legal”.

Por fim, tais circunstâncias não se confundem com os bons antecedentes funcionais, avaliados quando os registros constantes dos assentamentos funcionais do servidor abonam a conduta profissional pretérita do agente.

Desse modo, a ponderação das atenuantes deve questionar se o servidor infrator:

- a) não foi treinado ou capacitado na área relacionada ao ilícito, ou foi pouco ou mal capacitado;
- b) possuía pouco tempo de serviço na área;
- c) possuía pouca prática nas atividades desempenhadas;
- d) possuía pouco tempo de serviço público ou se era recém-ingresso nos quadros públicos;
- e) possuía problemas de ordem pessoal devidamente justificados e que pudessem comprometer a rotina/desempenho profissional do servidor;

101 MELO, Amanda Patrícia Sousa Dutra; CASTRO, José Ernane Barbosa de; BRIZOLLA, Cláudia Raquel Leão. Dosimetria das Sanções Administrativas Disciplinares: Advertência e Suspensão. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64488>. Acesso em: 7 fev. 2024

102 Idem.

f) atuava em ambiente com precárias condições de infraestrutura física e operacional da Administração, capazes de dificultar as suas atribuições, tais como:

f.1) poucos servidores capacitados no setor,

f.2) equipe reduzida;

f.3) alto volume de trabalho;

g) enfrentou obstáculos, dificuldades reais na previsibilidade do resultado ou dano, nos termos do artigo 22 da Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro;

h) arrependeu-se, de modo posterior e evidente;

i) confessou a irregularidade;

j) demonstrou reflexão sobre a sua conduta e os resultados ocasionados;

k) reparou ou buscou reparar o dano causado;

l) buscou, por espontânea vontade e com eficiência, evitar ou minorar o dano causado;

m) buscou adotar medidas saneadoras no contexto apurado;

n) cometeu o ato sob influência de violenta emoção;

o) estava sob pressão (não coação), no sentido de que existia uma cobrança excessiva, exigência de entrega imediata de uma solução, serviço ou produto;

p) estava em situação de urgência;

q) cometeu a conduta por relevante valor social ou moral;

r) atuava em atividade com objeto ou assunto complexo, pioneiro, inédito.

Trata-se de rol exemplificativo, não exaustivo.

Ademais, cabe lembrar que a atenuante não isenta a conduta do servidor, somente diminui o grau de eventual censura a ser aplicada.

Isto posto, detectada(s) a(s) atenuante(s) reconhecida(s), a pontuação a ser atribuída dependerá da valoração do contexto e das peculiaridades do caso concreto, de modo que o operador do Direito atuará à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, respeitando a faixa estabelecida de -21 a zero.

Repisa-se:

a) que a pontuação será **ZERO** somente na hipótese de NÃO haver atenuante.

b) que a pontuação limite é -21, independentemente da quantidade de atenuantes.

1.2.5) ANTECEDENTES FUNCIONAIS

Conforme exposto no Estudo de Dosimetria, os antecedentes funcionais correspondem às anotações que constam nos assentamentos do servidor, que podem demonstrar o “grau” da sua dedicação e comprometimento com o trabalho e à instituição a que serve ou, em sentido contrário, evidenciar a falta de compromisso no desempenho das suas atividades. Assim, podem ser valorados a favor ou em prejuízo do agente público.

Destaca-se que é possível que o agente infrator apresente, ao longo do processo apuratório, registros de bons préstimos que não estejam consignados na sua pasta funcional. Nesta situação, à luz do princípio do formalismo moderado, consubstanciado nos incisos VIII e IX do Parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99, que dispõem que nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de “*observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados*” e “*adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados*”, entende-se por considerar tal documentação.

Desta maneira, se a forma simples é bastante para resguardar os direitos do interessado, não há nenhuma razão de torná-la complexa. Cuida-se, pois, de conciliar a segurança dos indivíduos com a simplicidade das formas¹⁰³.

1.2.5.1) BONS ANTECEDENTES

Os bons antecedentes informam o reconhecimento dos serviços prestados à Administração, na forma de agradecimentos, elogios, menções honrosas, prêmios por sua atuação funcional, registro de relevante serviço prestado, entre outros registros formalizados em seus assentamentos funcionais que demonstrem a dedicação ao trabalho, ao desenvolvimento de tarefas/projetos especiais ou de forte grau de comprometimento com o serviço público.

Assim, caso o servidor, durante a sua atuação funcional, não tenha registros ou anotações abonadoras em seus assentamentos, não poderá, por dedução lógica, ser beneficiado com a aplicação de tal critério, de modo que a pontuação será ZERO.

Detectado(s) bom (bons) antecedente(s), a pontuação a ser atribuída dependerá da valoração do contexto e das peculiaridades do caso concreto, de modo que o operador do Direito atuará à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, respeitando a faixa de -1 a -21.

1.2.5.2) MAUS ANTECEDENTES

Os maus antecedentes são os registros desabonadores quanto à conduta funcional do acusado, tais como: descumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, faltas não justificadas, atrasos e quaisquer registros indicadores de descompromisso com o trabalho e com o órgão em que o servidor exerce suas funções.

Caso não haja registros desabonadores, o agente público não poderá ser prejudicado com a utilização deste elemento balizador.

Em suma, estando ausentes anotações positivas ou negativas nos assentamentos, o servidor não será pontuado em relação ao critério “Antecedentes Funcionais”, de modo que a pontuação será ZERO.

Detectado(s) mau (maus) antecedente(s), a pontuação a ser atribuída dependerá da valoração do contexto e das peculiaridades do caso concreto, de modo que o operador do

103 BORANGA, Ynara Moraes. A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS. Disponível em: < <https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/Revista-PGE-18-Ynara.pdf> >. Acesso em 17 de julho de 2024.

Direito atuará à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, respeitando a faixa de +1 a +21.

Um alerta importante: caso o servidor seja reincidente (conceito específico de reincidência, tal como analisado pelo Manual de PAD da CGU e já mencionado no presente Guia), o registro de uma penalidade anterior vigente nos assentamentos não pode ser utilizado, ao mesmo tempo, para configurar reincidência e também como maus antecedentes. Não obstante, na hipótese de haver mais de um registro de penalidade aplicada e ainda vigente nos assentamentos, nada impede que um dos registros seja utilizado para configurar a reincidência, enquanto os demais serão valorados como maus antecedentes.

Importante destacar que a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, desde que devidamente cumprido, não poderá ser considerado mau antecedente, vista a sua natureza de conciliação e a ausência de assunção de responsabilidade.

1.3 DA REINCIDÊNCIA

Quanto à reincidência, conforme exposto no Estudo de Dosimetria e à luz da Lei nº 8112/90, esta **NÃO** pertence aos elementos balizadores estipulados pelo artigo 128 e deve ser **observada quando do término da dosimetria**, de modo a garantir, salvaguardar a aplicação da penalidade de suspensão para o servidor reincidente na prática de infrações leves, nos termos do caput do artigo 130 do referido diploma legal:

Lei nº 8112/90

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência (...)

Assim, ao final, caso a dosimetria tenha resultado em advertência, deve-se verificar se o servidor é reincidente, a fim de garantir o mínimo legal previsto pelo legislador, qual seja, a aplicação da suspensão por um dia.

Deve-se registrar que, mesmo se verificando que o agente é reincidente, tal constatação NÃO poderá ser considerada para majorar os pesos de cada elemento balizador.

Ademais, conforme descrito no Manual de PAD da CGU¹⁰⁴, a “reincidência prevista na Lei nº 8.112/90 é a genérica, isto é, para caracterização da reincidência (na esfera administrativa disciplinar), entende-se que é suficiente a ocorrência de uma segunda transgressão disciplinar punível com advertência, qualquer que seja a violação às proibições constantes do art. 117, incisos I a VIII e XIX, ou a inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna”.

104 MANUAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68219/10/Manual_PAD%20_2022%20%281%29.pdf. Acesso em: 7 fev. 2024.

Frisa-se que o reconhecimento da reincidência para fins de aplicação de suspensão disciplinar depende da demonstração de três requisitos basilares¹⁰⁵:

- 1) um mesmo infrator;
- 2) existência de uma decisão anterior à conduta apurada, de caráter definitivo, condenando esse mesmo infrator pelo cometimento de uma infração disciplinar;
- 3) o cometimento de uma nova infração disciplinar sujeita à advertência ou suspensão, dentro dos prazos previstos no art. 131 da Lei nº 8.111/90.

Ou seja, se o ato ora em apuração tiver ocorrido antes da aplicação da primeira pena, ainda que descoberto pela Administração em momento posterior, não incidirá em reincidência

Por fim, a reincidência estará presente se os assentamentos funcionais do servidor apresentarem registros de que ele sofreu pena com advertência há menos de 3 (três) anos e/ou suspensão há menos de 5 (cinco) anos da data em que cometeu o ilícito em apuração, conforme disposto no caput do art. 131 da Lei nº 8.112/90.

Segue-se, agora, para uma sugestão de texto a ser utilizado para justificar a dosimetria da pena realizada num processo administrativo disciplinar.

105 Idem.

2. SUGESTÃO/MODELO DE TEXTO A SER UTILIZADO PARA JUSTIFICAR A DOSIMETRIA REALIZADA

TEXTO ADAPTÁVEL

DESCRIÇÃO DA(S) IRREGULARIDADE(S), DO(S) DISPOSITIVO(S) VIOLADO(S) E DO ENQUADRAMENTO LEGAL À LUZ DA LEI Nº 8112/90.

Segundo o apurado, **o(a)** agente cometeu **(descrever a conduta)**, de modo que a(as) irregularidade(s) consistiu (consistiram) em **(descrever a (s) violação (violações) ao ordenamento jurídico e o enquadramento previsto pela Lei nº 8112/90)**.

A infração e a respectiva capitulação amoldam-se ao artigo 129 da Lei nº 8.112/90, podendo resultar na aplicação da penalidade de advertência ou suspensão, razão pela qual será realizada análise dos elementos balizadores dispostos pelo caput do art. 128 do diploma legal.

Ademais, não foram detectadas hipóteses previstas pelo art. 132 da Lei nº 8.112/90, que resultam em penas capitais, as quais são de aplicação vinculada, não podendo deixar de ser aplicadas sob o argumento de incidência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, nem em razão da aplicação dos critérios previstos no art. 128 da mesma Lei.

Por fim, a dosimetria será realizada para cada infração detectada, sendo processada com o auxílio da Calculadora de Penalidade Administrativa, conforme disposto no art. 141 da Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022, o qual estabelece que *“a sanção disciplinar a ser aplicada ao agente público será calculada com o auxílio da Calculadora de Penalidade Administrativa, disponibilizada no Portal de Corregedorias”*.

Segue análise de cada elemento balizador previsto pelo artigo 128 da Lei nº 8.112/90.

2.1) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE DA NATUREZA

A) Das infrações praticadas com CULPA.

A.1) Para as infrações praticadas com CULPA LEVE:

A partir do apurado, verificou-se que **o (a) agente** não previu, nem aceitou o risco da sua conduta, não tendo realizado a cautela, a diligência, ou o cuidado mínimo capazes de evitar o resultado da infração, o que caracterizou a culpa, sob a modalidade **(especificar negligência, imperícia ou imprudência)**. Em seguida, observou-se que o ato foi realizado mediante culpa leve, uma vez que se tratava de servidor comum, médio, ordinário.

Nesse sentido, o art. 17 do Decreto nº 9.830/2019 enuncia: *“o disposto no art. 12 não afasta a possibilidade de aplicação de sanções previstas em normas disciplinares, inclusive nos casos de ação ou de omissão culposas de natureza leve”*.

Assim sendo, diante da faixa de graduação prevista para a CULPA LEVE (1 a 7), consi-

derando as provas coletadas, o contexto e as peculiaridades do caso concreto, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

a) **atribui-se a pontuação de X pontos** *[valor dentro do intervalo estabelecido]*.

OU

b) **atribui-se a pontuação máxima do intervalo, de 7 pontos** *[máximo para a culpa leve, aplicável a situações que se aproximaram da culpa grave]*.

A.2) Para as infrações praticadas com CULPA GRAVE:

A partir do apurado, verificou-se que o agente não previu, nem aceitou o risco da sua conduta, o que caracterizou a culpa. Em seguida, observou-se que a infração foi praticada mediante culpa grave, tendo em vista que não se tratava de servidor médio, comum, e por considerar que a falta de cuidado indispensável, manifesto, veio a ser caracterizada sob a modalidade **(especificar negligência, imperícia ou imprudência excessiva)**.

Nesse sentido, o §1º do artigo 12 do Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019, considera “erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”.

Assim sendo, diante da faixa de graduação prevista para a CULPA GRAVE (8 a 14), considerando as provas coletadas, o contexto e as peculiaridades do caso concreto, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

a) **atribui-se a pontuação de X pontos** *[valor dentro do intervalo estabelecido]*.

OU

b) **atribui-se a pontuação mínima do intervalo, de 8 pontos** *[visto que a conduta beirou a CULPA LEVE]*.

OU

c) **atribui-se a pontuação máxima do intervalo, de 14 pontos** *[visto que a conduta beirou o DOLO EVENTUAL]*.

B) Das infrações praticadas com DOLO.

B.1) Para as infrações praticadas com dolo direto:

A partir do apurado, verificou-se que o agente previu o risco e aceitou o resultado que advinha da sua conduta, tendo negado deliberadamente a norma, o que caracteriza o dolo direto.

No que tange à exigência do dolo na infração administrativa, necessário consignar que “o dolo não se compõe na mera ilegalidade do ato, há que se fixar, além da mera transgressão aos vínculos da lei, a necessária avaliação do dolo. Assim, não basta a ileg-

lidade do ato, mas também a avaliação subjetiva do ato do agente para se formar o juízo claro de reprovabilidade”¹⁰⁶.

Diante da faixa de graduação prevista para o DOLO (15 a 21), considerando as provas coletadas, o contexto e as peculiaridades do caso concreto, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

a) **atribui-se a pontuação de X pontos** [valor dentro do intervalo estabelecido].

OU

b) **atribui-se a pontuação mínima do intervalo, de 15 pontos** [visto que a conduta beirou a **CULPA GRAVE**].

OU

c) **atribui-se a pontuação máxima do intervalo, de 21 pontos.**

Destaca-se, em relação ao ilícito funcional em comento, que não foi identificada a presença de elementos indicando que o interesse público foi sobreposto pelo particular, tampouco a existência e má-fé, o que poderia resultar no enquadramento referente à improbidade administrativa, hipótese que resultaria em aplicação obrigatória de penalidade capital e não admitiria a realização de dosimetria da pena.

B.2) Para as infrações praticadas com dolo eventual:

A partir do apurado, diante do grau de discernimento exigido para a alta posição hierárquica ocupada, considerando as atribuições do agente e a qualificação técnica/jurídica, a forma como a conduta foi realizada, verificou-se que o agente era capaz de perceber a possibilidade concreta de lesão de sua ação, tendo assumido o risco qualificado, mas não o resultado que advinha da conduta, o que veio a caracterizar o dolo eventual.

No que tange à exigência do dolo na infração administrativa, necessário consignar que *“o dolo não se compõe na mera ilegalidade do ato, há que se fixar, além da mera transgressão aos vínculos da lei, a necessária avaliação do dolo. Assim, não basta a ilegalidade do ato, mas também a avaliação subjetiva do ato do agente para se formar o juízo claro de reprovabilidade”¹⁰⁷.*

Diante da faixa de graduação prevista para o DOLO (15 a 21), considerando que não se trata de dolo direto, para o qual a pontuação máxima é 21 pontos, ponderando as provas coletadas, o contexto e as peculiaridades do caso concreto, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

a) **atribui-se a pontuação de X pontos** [valor dentro do intervalo estabelecido].

OU

¹⁰⁶ CHOINSKI, Carlos Alberto Hohmann. Estudo sobre o dolo no direito administrativo. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19878-19879-1-PB.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024

¹⁰⁷ CHOINSKI, Carlos Alberto Hohmann. Estudo sobre o dolo no direito administrativo. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19878-19879-1-PB.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024

b) **atribui-se a pontuação mínima do intervalo, de 15 pontos** [visto que a conduta beirou a **CULPA GRAVE**].

OU

c) **atribui-se a pontuação de vinte pontos** [visto que a conduta beirou o **DOLO DIRETO**].

Destaca-se, em relação ao ilícito funcional em comento, que não foi identificada a presença de elementos indicando que o interesse público foi sobreposto pelo particular, tampouco a existência e má-fé, o que poderia resultar no enquadramento referente à improbidade administrativa, hipótese que resultaria em aplicação obrigatória de penalidade capital e não admitiria a realização de dosimetria da pena.

2.2) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE DA GRAVIDADE

No caso apurado, com base no arcabouço probatório coletado e exposto ao longo desta peça, bem como tendo em vista a descrição do contexto, este Colegiado constatou **a(s) seguinte(s) violação (violações)**:

Especificar e elencar as normas violadas.

Diante de **tal (tais) transgressão (transgressões)**, observou-se que tal infração se amolda ao enquadramento legal **(especificar qual o dispositivo da Lei nº 8112/90)**.

A) DAS POSSIBILIDADES DE OCORRÊNCIA DA INFRAÇÃO.

A.1) Infração isolada e sem concurso formal.

De acordo com os autos, verificou-se que a infração ocorreu de modo isolado e que apenas uma norma foi violada. Dessa forma, considerando o caráter da conduta, tendo em vista que houve somente uma violação e ponderando o grau do ataque à ordem jurídica, entendeu-se que a gravidade foi **(especificar se baixa, média ou alta)**.

A.2) Infração isolada e com concurso formal.

De acordo com os autos, o ato de infração ocorreu somente uma vez. Todavia, esse único ato violou mais de uma norma. Dessa forma, diante do concurso formal, haverá o aumento da gravidade a ser atribuída.

Assim sendo, considerando o caráter isolado da conduta, verificado o concurso formal e ponderando o grau do ataque à ordem jurídica, entendeu-se que a gravidade foi **(especificar se baixa, média ou alta)**.

A.3) Infração continuada e sem concurso formal.

De acordo com os autos, houve uma pluralidade/série de atos da mesma espécie, que foram realizados/executados do mesmo modo, sob circunstâncias, cenário e contexto similares. A infração posterior é uma continuação da primeira, não sendo possível tratar as irregularidades praticadas de forma isolada, tampouco puni-las em separado.

Constatou-se, ainda, que houve a violação de uma única norma.

Desta forma, ponderando o caráter continuado e o grau do ataque à ordem jurídica, entendeu-se que a gravidade foi **(especificar se baixa, média ou alta)**.

A.4) Infração continuada e com concurso formal.

De acordo com os autos, houve uma pluralidade/série de atos da mesma espécie, que foram realizados/executados do mesmo modo, sob circunstâncias, cenário e contexto similares. A infração posterior é uma continuação da primeira, não sendo possível tratar as irregularidades praticadas de forma isolada, tampouco puni-las em separado.

Constatou-se, ainda, que houve a violação de mais de uma norma, havendo concurso formal.

Desta forma, ponderando o caráter continuado, diante da ocorrência de concurso formal e ponderando o grau do ataque à ordem jurídica, entendeu-se que a gravidade foi **(especificar se baixa, média ou alta)**.

2.2.1) Para as infrações com gravidade baixa

Diante da faixa de graduação prevista para a gravidade baixa (01 a 07), ponderando as provas coletadas, o contexto e as peculiaridades do caso concreto, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

- a) **atribui-se a pontuação de X pontos** *[valor dentro do intervalo estabelecido]*.

OU

- b) **atribui-se a pontuação máxima do intervalo, de 07 pontos** *[visto que a conduta beirou a GRAVIDADE MÉDIA]*.

2.2.2) Para as infrações com gravidade média

Diante da faixa de graduação prevista para a gravidade média (08 a 14), ponderando as provas coletadas, o contexto e as peculiaridades do caso concreto, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

- a) **atribui-se a pontuação de X pontos** *[valor dentro do intervalo estabelecido]*.

OU

- b) **atribui-se a pontuação mínima do intervalo, de 08 pontos** *[visto que quando a conduta beirou a GRAVIDADE LEVE]*.

OU

- c) **atribui-se a pontuação máxima do intervalo, de 14 pontos** *[visto que a conduta beirou a GRAVIDADE ALTA]*.

2.2.3) Para as infrações com gravidade alta

Diante da faixa de graduação prevista para a gravidade alta (15 a 21), ponderando as provas coletadas, o contexto e as peculiaridades do caso concreto, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

a) **atribui-se a pontuação de X pontos** *[valor dentro do intervalo estabelecido]*.

OU

b) **atribui-se a pontuação mínima do intervalo, de 15 pontos** *[visto que a conduta beirou a GRAVIDADE MÉDIA]*.

OU

c) **atribui-se a pontuação máxima do intervalo, de 21 pontos.**

2.3) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE DO DANO

A) DAS POSSIBILIDADE DE OCORRÊNCIA DO DANO.

A.1) Ausência de qualquer dano (tanto material quanto imaterial)

A partir do apurado, verificou-se a inoccorrência de dano material ou imaterial, razão pela qual se entende que não é cabível a realização de qualquer pontuação na dosimetria da sanção a ser aplicada, devendo ser atribuído o valor ZERO a tal elemento balizador.

A.2) Ocorrência de dano (material, imaterial ou ambos)

A.2.1) Somente dano material, com valor estimado.

Conforme o apurado e de acordo com os autos, houve prejuízo ao erário, no valor de **(especificar o montante)**, de modo que, ao considerar as peculiaridades dos fatos em tela **(apontar singularidades, tais como orçamento, atividade do setor/órgão, entre outros aspectos, vide tópico 1.2.3 deste Guia)** o dano material foi **(especificar se leve, médio ou grave)**.

A.2.2) Somente dano material, mas sem valor estimado.

Conforme o apurado e de acordo com os autos, houve prejuízo ao erário, de modo que, ao considerar as peculiaridades dos fatos em tela **(apontar singularidades, vide tópico 1.2.3 deste Guia)**, o dano material foi **(especificar se leve, médio ou grave)**. Ainda que não tenha sido quantificado mediante procedimento específico, é possível identificar que houve dano aos cofres públicos.

A.2.3) Somente dano imaterial.

Conforme o apurado e de acordo com os autos, em que pese a não indicação de prejuízo financeiro, é possível verificar, ao considerar as peculiaridades dos fatos em tela, a ocorrência de dano imaterial **(elencar a (s) ocorrência(s) do dano imaterial causado, vide tópico 1.2.3 deste Guia)**.

Conforme o apurado e de acordo com os autos, observa-se que o dano imaterial foi **(especificar se leve, médio ou grave)**.

A.2.4) Dano material e Imaterial (acúmulo).

Conforme o apurado e de acordo com os autos, é possível verificar que houve tanto prejuízo material (prejuízo financeiro), quanto imaterial **(elencar a (s) ocorrência(s) do dano imaterial causado)**, de modo que, ao considerar as peculiaridades dos fatos em tela **(apontar singularidades, vide tópico 1.2.3 deste Guia)** o dano foi **(especificar se leve, médio ou grave)**.

2.3.1) Para os casos de dano leve

Diante da faixa de graduação prevista para o dano leve (1 a 7), ponderando o contexto e as peculiaridades do caso concreto **(apontar singularidades, vide tópico 1.2.3 deste Guia)**, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

- a) **atribui-se a pontuação de X pontos** [valor dentro do intervalo estabelecido].
OU
- b) **atribui-se a pontuação máxima do intervalo, de 07 pontos** [visto que o resultado beirou o DANO MÉDIO]

2.3.2) Para os casos de dano médio

Diante da faixa de graduação prevista para o dano médio (8 a 14), ponderando o contexto e as peculiaridades do caso concreto (apontar singularidades, vide tópico 1.2.3 deste Guia), à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

- a) **atribui-se a pontuação de X pontos** [valor dentro do intervalo estabelecido].
OU
- b) **atribui-se a pontuação mínima do intervalo, de 08 pontos** [visto que o resultado beirou o DANO LEVE]
OU
- c) **atribui-se a pontuação máxima do intervalo, de 14 pontos** [visto que o resultado beirou o DANO GRAVE]

2.3.3) Para os casos de dano grave

2.3.3.1) PARA AS HIPÓTESES DE ACÚMULO DE DANO MATERIAL E IMATERIAL

Constatada a ocorrência do acúmulo de dano material (prejuízo financeiro) e imaterial **(elencar a(s) ocorrência(s) do dano imaterial causado)**, diante da faixa de graduação prevista para o dano grave (15 a 21), ponderando o contexto e as peculiaridades do caso

concreto (**apontar singularidades, vide tópico 1.2.3 deste Guia**), à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

- a) **atribui-se a pontuação de X pontos** *[valor dentro do intervalo estabelecido]*.
OU
- b) **atribui-se a pontuação mínima do intervalo, de 15 pontos** *[visto que o resultado beirou o DANO MÉDIO]*
OU
- c) **atribui-se a pontuação máxima do intervalo, de 21 pontos.**

2.3.3.2) PARA A HIPÓTESE DE DANO MATERIAL OU IMATERIAL (NÃO CUMULATIVO)

Constatada a ocorrência do dano (especificar se material ou imaterial - elencar a (s) ocorrência(s)), diante da faixa de graduação prevista para o dano grave (15 a 21), ponderando o contexto e as peculiaridades do caso concreto (apontar singularidades, vide tópico 1.2.3 deste Guia), à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade:

- a) **atribui-se a pontuação de X pontos** *[valor dentro do intervalo estabelecido]*.
OU
- b) **atribui-se a pontuação mínima do intervalo, de 15 pontos** *[visto que o resultado beirou o DANO MÉDIO]*.
OU
- c) **atribui-se a pontuação de vinte pontos, valor permitido e inferior ao máximo de 21 pontos, destinado apenas às hipóteses de acúmulo de danos.**

2.4) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE DAS CIRCUNSTÂNCIAS

2.4.1) AGRAVANTES

2.4.1.1) AUSÊNCIA DE AGRAVANTES

A partir do apurado, verificou-se a inexistência de circunstâncias agravantes, razão pela qual se entende que não é cabível a realização de qualquer pontuação na dosimetria da sanção a ser aplicada, devendo ser atribuído o valor ZERO a tal elemento balizador.

2.4.1.2) DA DETECÇÃO DE UMA OU MAIS AGRAVANTES

Analizando os fatos em comento, o contexto, as provas e a postura do (a) acusado (a), observou-se, ao longo da apuração:

Especificar e elencar a (s) agravante (s) identificada (s), vide item 1.2.4.1 deste Guia.

Considerando **a(s) agravante(s) identificada(s), que resulta(m)** em maior reprovação à falta cometida, ponderando o contexto e as peculiaridades do caso em concreto, diante da faixa de graduação prevista (+1 a +21), à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade, entendeu-se por atribuir a pontuação de X pontos.

2.4.2) ATENUANTES

2.4.2.1) AUSÊNCIA DE ATENUANTES

A partir do apurado, verificou-se a inexistência de circunstâncias atenuantes, razão pela qual não é cabível a realização de qualquer pontuação na dosimetria da sanção a ser aplicada, devendo ser atribuído o valor ZERO a tal elemento balizador.

2.4.2.2) DA DETECÇÃO DE UMA OU MAIS ATENUANTES

Analizando os fatos em comento, o contexto, as provas e a postura do acusado, observou-se, ao longo da apuração:

Especificar e elencar a (s) atenuante (s) identificada (s), vide item 1.2.4.2 deste Guia.

Considerando **a(s) atenuante (s) identificada(s), capaz(es)** de diminuir o grau reprovação da falta cometida, mas não de afastar a ocorrência da infração, ponderando o contexto e as peculiaridades do caso em concreto, diante da faixa de graduação prevista (-21 a -1), à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, bem como respeitando o limite de subjetividade, entendeu-se por atribuir a pontuação de X pontos.

2.5) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE DOS ANTECEDENTES FUNCIONAIS

Segue avaliação do último elemento balizador previsto pelo artigo 128 da Lei nº 8112/90.

2.5.1) Ausência de quaisquer registros na ficha funcional

Analizando os assentamentos funcionais, verificou-se que não constam registros relativos a bons ou maus antecedentes. Assim, tais circunstâncias não poderão ser pontuadas, de modo que o valor constante na tabela e na calculadora será ZERO.

2.5.2) Da detecção de BONS ANTECEDENTES (registros abonadores na ficha funcional)

No caso em questão, verificou-se a presença de anotações abonadoras em seus assentamentos, especificamente:

Elencar qual(is) registro(s) encontrado (s).

Os bons antecedentes beneficiam o agente e diminuem o “grau” da conduta e, consequentemente, a intensidade da sanção aplicável.

Dessa forma, ponderando que os bons antecedentes são avaliados em favor do infrator, demonstrando o grau de dedicação ao serviço público e a excelência do trabalho desenvolvido, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, diante da faixa de graduação (-21 a -1), bem como respeitando o limite de subjetividade, entendeu-se por atribuir a pontuação de X pontos.

2.5.3) Da detecção de MAUS ANTECEDENTES (registros desabonadores na ficha funcional)

No caso em questão, verificou-se a presença de anotações desabonadoras em seus assentamentos, especificamente:

Elencar qual(is) registro(s) encontrado (s).

Os maus antecedentes prejudicam o acusado e aumentam o “grau” da conduta e, consequentemente, a intensidade da sanção aplicável.

Dessa forma, ponderando que os maus antecedentes afetam negativamente o infrator, demonstrando o grau de descompromisso com o trabalho, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, diante da faixa de graduação (+1 a +21) e respeitando o limite de subjetividade, atribuiu-se o valor de **X pontos**.

2.5.4) Da detecção de vários registros de penalidades aplicadas

No caso em questão, observou-se que existem vários registros de penalidade aplicadas. Desta forma, um dos registros servirá para caracterizar reincidência, enquanto os demais serão valorados como maus antecedentes, conforme assentado pelo Manual de PAD da CGU.

Diante disso, à luz da prudência, da boa administração e a fim de atingir a penalidade justa e adequada, diante da faixa de graduação (+1 a +21) e respeitando o limite de subjetividade, atribuiu-se o valor de **X pontos**.

2.6) SUGESTÃO/MODELO PARA A PENALIDADE RESULTANTE DA DOSIMETRIA

Realizadas as valorações dos cinco elementos balizadores, nos termos do art. 128 da Lei nº 8112, de 1990, art. 141 da Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022, a Calculadora de Penalidade Administrativa auxiliou no cálculo da penalidade resultante (se advertência ou suspensão por um ou mais dias). Eis o resultado alcançado **[imagens meramente ilustrativas; para cada caso deverá ser colado o print da tela da calculadora]**:

Calculadora de Viabilidade de TAC

Enquadramentos (1 selecionado)

- ☐ Lei 8.112, Art. 116, I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, II - ser leal às instituições a que servir;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, III - observar as normas legais e regulamentares;
- ☒ Lei 8.112, Art. 116, IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, 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; c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento

Parâmetros de Dosimetria (aumentam o grau da infração)

Critério	Qualificador		Graus	
Natureza	 Culpa Leve		6	6 Informe um valor inteiro
Gravidade	 Média		8	8 Informe um valor inteiro
Dano	 Grave		18	
Agravantes			15	15 Informe um valor inteiro
Maus Antecedentes			0	

Parâmetros de Dosimetria (diminuem o grau da infração)

Critério	Qualificador		Graus	
Atenuantes			18	18 Informe um valor inteiro
Bons Antecedentes			15	15 Informe um valor inteiro

Somatório de Graus: 14

Reincidência? ☐

Advertência
Celebração de TAC possível

Calculadora de Viabilidade de TAC

Enquadramentos (1 selecionado)

- ☐ Lei 8.112, Art. 116, I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, II - ser leal às instituições a que servir;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, III - observar as normas legais e regulamentares;
- ☒ Lei 8.112, Art. 116, IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, 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; c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento

Parâmetros de Dosimetria (aumentam o grau da infração)

Critério	Qualificador		Graus	
Natureza	 Culpa Grave		10	10 Informe um valor inteiro
Gravidade	 Média		8	8 Informe um valor inteiro
Dano	 Grave		18	
Agravantes			15	15 Informe um valor inteiro
Maus Antecedentes			0	

Parâmetros de Dosimetria (diminuem o grau da infração)

Critério	Qualificador		Graus	
Atenuantes			18	18 Informe um valor inteiro
Bons Antecedentes			0	

Somatório de Graus: 33

Reincidência? ☐

Suspensão de 18 dia(s)
Celebração de TAC possível

2.7) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE DA REINCIDÊNCIA

Finalizada a dosimetria, deve-se verificar também a REINCIDÊNCIA, a fim de salvar-guardar:

a) a aplicação da penalidade de suspensão para o servidor reincidente, nos termos do caput do artigo 130 da Lei nº 8.112, de 1990:

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência (...)

Ou seja, caso a penalidade resultante dos parâmetros anteriormente indicados seja advertência, mas o agente é reincidente, a sanção será “transformada” em suspensão por um dia. Veja-se tela da Calculadora de Penalidade Administrativa:

Calculadora de Penalidade Administrativa

Enquadramentos (1 selecionado)

- ☒ Lei 8.112, Art. 116, I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, II - ser leal às instituições a que servir;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, III - observar as normas legais e regulamentares;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, 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; c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento

Parâmetros de Dosimetria (aumentam o grau da infração)

Critério	Qualificador	Graus
Natureza	Culpa Grave	8
Gravidade	Média	12
Dano	Médio	10
Agravantes		13
Maus Antecedentes		0

Parâmetros de Dosimetria (diminuem o grau da infração)

Critério	Qualificador	Graus
Atenuantes		18
Bons Antecedentes		10

Somatório de Graus: 15

Reincidência? ☒

Suspensão de 1 dia ou Destituição de Cargo em Comissão

b) a viabilidade de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, uma vez que o inciso I do artigo 63 da Portaria CGU nº 27/2022 estipula que o instrumento somente será celebrado quando o investigado NÃO tenha registro vigente de penalidade disciplinar em seus assentamentos funcionais, ou seja, não seja reincidente. Veja-se tela da Calculadora de Viabilidade de TAC:

Calculadora de Viabilidade de TAC ⓘ

Enquadramentos (1 selecionado) ⓘ

- ☒ Lei 8.112, Art. 116, I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, II - ser leal às instituições a que servir;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, III - observar as normas legais e regulamentares;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, 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; c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.
- ☐ Lei 8.112, Art. 116, VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento

Parâmetros de Dosimetria (aumentam o grau da infração)

Critério	Qualificador	Graus
Natureza	Culpa Grave	10
Gravidade	Alta	18
Dano	Grave	16
Agravantes		15
Maus Antecedentes		0

Parâmetros de Dosimetria (diminuem o grau da infração)

Critério	Qualificador	Graus
Atenuantes		18
Bons Antecedentes		10

Somatório de Graus: 31

Reincidência? ☐

Suspensão de 16 dia(s)

Celebração de TAC impossível

2.8) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE QUANDO DA OCORRÊNCIA DE CONCURSO MATERIAL DE INFRAÇÕES NÃO CAPITAIS

Considerando a detecção de concurso material de infrações funcionais não capitais, para cada irregularidade detectada, haverá um cálculo, uma ponderação, de modo que, para cada irregularidade, deve constar uma tela da calculadora de penalidade.

2.8.1) Da hipótese de ocorrência de advertência e de suspensão para fatos irregulares distintos

Isto posto, tendo em vista que a dosimetria da primeira irregularidade resultou em advertência, enquanto a segunda resultou em suspensão por (X) dias (vide telas da calculadora de penalidade), ponderando que o Parágrafo único do artigo 128 da Lei nº 8.112/90 estabelece que “O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar”, de modo que o legislador não previu a possibilidade de aplicar em um mesmo caso penalidades distintas, prevalecerá a penalidade de suspensão por (X) dias.

2.8.2) Da hipótese de ocorrência de suspensão para uma infração, advertência para uma segunda infração, suspensão em uma terceira irregularidade e assim por diante

Isto posto, diante das telas das calculadoras de penalidade e tendo sido detectada a ocorrência da sanção de advertência e das penalidades suspensivas, a advertência será desconsiderada, de modo que será realizado o somatório das penalidades parciais de suspensão, resultando na aplicação da penalidade suspensiva por (X) dias, o que não ultrapassa o limite estipulado pelo caput do artigo 130 da Lei nº 8112, de 1990.

2.9) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE QUANDO DA POSSIBILIDADE OU IMPOSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA – TAC

Sabe-se que a calculadora de viabilidade de TAC informa, automaticamente, a penalidade obtida para uma determinada infração e, de modo preliminar, indica se é possível a celebração do instrumento, caso resulte em advertência ou suspensão igual ou inferior a 30 (trinta) dias, nos termos do caput do artigo 62 da Portaria Normativa CGU nº 27/2022.

Todavia, para haver a propositura e celebração de TAC, é importante que se observe:

- a) se o servidor é efetivo ou não, pois, no caso de servidor público não ocupante de cargo efetivo e ou de empregado público, o TAC somente poderá ser celebrado apenas nas infrações puníveis com a penalidade de advertência (vide Parágrafo único do artigo 62 da citada Portaria).
- b) se a situação apurada trata de concurso material de infrações ou de determinada infração isolada.
- c) se a penalidade resulta em advertência ou suspensão igual ou inferior a 30 (trinta) dias.
- d) se a penalidade resultante está prescrita ou não, pois, caso esteja prescrita, não será possível a proposição de TAC.

Quanto à hipótese de concurso material de infrações, é necessário:

- a) que se utilize a calculadora da penalidade para cada infração específica, ou seja, o cálculo deve ser realizado e exposto por mais de uma vez.
- b) que se verifique:
 - b.1) qual foi o somatório de penalidades parciais de suspensão;
 - b.2) se o somatório de penalidades suspensivas é menor ou igual a 30 (trinta) dias, o que autoriza, preliminarmente, a celebração do TAC;
 - b.3) se o somatório de penalidades suspensivas supera os 30 (trinta) dias, o que impede, de pronto, a celebração do TAC.

Frisa-se que a confirmação da possibilidade da celebração do TAC advirá da presença dos requisitos previstos pela Portaria Normativa CGU nº 27/2022.

2.10) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE QUANDO DA POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA – TAC COM SERVIDOR PÚBLICO OCUPANTE DE CARGO EFETIVO

Conforme avaliação realizada e sob a ótica do Direito Administrativo Disciplinar, a detecção do **(s)** enquadramento**(s)** não capital **(capitais)** e a respectiva dosimetria resultaram na sanção de **(especificar a sanção - advertência ou suspensão inferior ou igual a trinta dias)**.

Isto posto, tendo em vista que **o (a) agente é servidor(a)** ocupante de cargo efetivo, que a dosimetria da sanção disciplinar, realizada nos termos dos artigos 140 e 141 da Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022, resultou em **(advertência ou suspensão inferior ou igual a trinta dias – especificar)**, o que indica que a irregularidade avaliada constitui infração disciplinar de menor potencial ofensivo, e considerando que a penalidade prescreverá em **(informar data)**, bem como atendidos os requisitos previstos na Portaria Normativa CGU nº 27/2022, conclui-se pela possibilidade da celebração de TAC.

2.11) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE QUANDO DA IMPOSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA – TAC COM SERVIDOR PÚBLICO OCUPANTE DE CARGO EFETIVO

Conforme avaliação realizada e sob a ótica do Direito Administrativo Disciplinar, a detecção do **(s)** enquadramento**(s)** não capital **(capitais)** e a respectiva dosimetria resultaram em sanção suspensiva superior a trinta dias, no caso **(especificar a quantidade de dias)**.

Isto posto, apesar de **o (a) agente é servidor(a)** ser ocupante de cargo efetivo, observa-se que a dosimetria da sanção disciplinar, realizada nos termos dos artigos 140 e 141 da Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022, resultou em suspensão superior a trinta dias, o que indica que a irregularidade avaliada NÃO constitui infração disciplinar de menor potencial ofensivo, razão pela qual se verifica a impossibilidade da proposta de celebração de TAC.

2.12) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE QUANDO DA POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA – TAC COM SERVIDOR PÚBLICO NÃO OCUPANTE DE CARGO EFETIVO

Conforme avaliação realizada e sob a ótica do Direito Administrativo Disciplinar, a detecção do **(s)** enquadramento**(s)** não capital **(capitais)** e a respectiva dosimetria resultaram na sanção de advertência.

Isto posto, tendo em vista que **o (a) agente é servidor (a)** que NÃO detém cargo efetivo, que a dosimetria da sanção disciplinar, realizada nos termos dos artigos 140 e 141 da Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022, resultou em advertência, considerando que a penalidade prescreverá em **(informar a data)**, ponderando que os requisitos previstos pela Portaria Normativa CGU nº 27/2022 foram atendidos e em obediência ao Parágrafo único do artigo 62 do referido normativo, verifica-se a possibilidade da proposta de celebração de TAC.

2.13) SUGESTÃO/MODELO PARA ANÁLISE QUANDO DA IMPOSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA – TAC QUANDO DA OCORRÊNCIA DE PENALIDADE SUSPENSIVA AO AGENTE QUE NÃO É SERVIDOR PÚBLICO OCUPANTE DE CARGO EFETIVO

Conforme avaliação realizada e sob a ótica do Direito Administrativo Disciplinar, a dosimetria resultou em penalidade suspensiva inferior ou igual a trinta dias. Entretanto, tendo em vista que se trata de hipótese de servidor público não ocupante de cargo efetivo, o TAC resta inviabilizado em respeito ao Parágrafo único do artigo 62 da Portaria CGU nº 27/2022.

2.13.1) Da hipótese de o (a) servidor (a) não deter cargo efetivo e continue ocupando cargo em comissão/confiança

Em observância ao teor do §2º do artigo 66 da Portaria CGU nº 27/2022 e considerando que a conduta apurada amolda-se aos artigos 61, 62 e 63 do citado normativo, tendo resultado na penalidade de suspensão por **(X)** dias, inferior ou igual a trinta dias, a celebração de TAC seria viável apenas em caso de servidores efetivos.

De acordo com o caso em comento, **o(a) agente NÃO é servidor(a) público(a)** ocupante de cargo efetivo, visto que está exercendo apenas cargo em comissão/confiança. Dessa forma, diante da ocorrência de penalidade suspensiva e em virtude do caput do artigo 135 da Lei nº 8.112/90, propõe-se a penalidade de **DESTITUIÇÃO DO CARGO EM COMISSÃO**.

2.13.2) Da hipótese de o (a) agente não deter cargo efetivo e ter sido exonerado(a) do cargo em comissão/confiança

Em observância ao teor do §2º do artigo 66 da Portaria CGU nº 27/2022 e considerando que a conduta apurada amolda-se aos artigos 61, 62 e 63 do citado normativo, tendo resultado na penalidade de suspensão por (X) dias, inferior ou igual a trinta dias, a celebração de TAC seria viável apenas em caso de servidores efetivos.

De acordo com o caso em comento, **o(a) agente NÃO** era **servidor(a) público(a)** ocupante de cargo efetivo, tendo sido exonerado (a) do cargo em comissão/confiança que ocupava à época dos fatos apurados. Desta forma, diante da ocorrência de penalidade suspensiva de **(especificar o número de dias)** e em virtude do caput do artigo 135 da Lei nº 8112/90, propõe-se a conversão da exoneração em **DESTITUIÇÃO DO CARGO EM COMISSÃO**.