

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NOS MUNICÍPIOS COMO INSTRUMENTO DE PREVENÇÃO DE CONFLITOS E PROMOÇÃO DA CIDADANIA

Ricardo Cardoso de Barros¹

Augusto Martinez Perez Filho²

Tipo de Produto Técnico-Tecnológico (PTT): Norma regulamentadora

Descrição do PTT: Este trabalho tem por objetivo entregar uma ferramenta técnica e útil, através de uma minuta de Decreto regulamentador para a implementação do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) em Processos Administrativos Disciplinares (PAD) em Municípios. O trabalho foi elaborado com o intuito de proporcionar uma solução prática e segura aos gestores municipais.

Inovação e Aplicabilidade: A adoção do TAC não visa apenas a resolução rápida e eficaz de conflitos, mas também a promoção de uma cultura de consensualidade e cooperação dentro da administração pública. Este enfoque é essencial para a promoção da cidadania, pois evita gastos desnecessários e assegura que os recursos públicos sejam direcionados para áreas de maior impacto social

Relevância e Impacto: A adoção do TAC em PAD fortalece a governança pública ao alinhar-se com as diretrizes do sistema de integridade da administração pública e da ODS 16 da ONU, oferecendo um meio prático e sustentável de otimizar a utilização dos recursos públicos, através de uma abordagem integrada e eficiente, reduzindo prováveis conflitos judiciais envolvendo a condução do PAD e contribui para um ambiente administrativo mais transparente e participativo, promovendo a cidadania e o desenvolvimento sustentável.

Conformidade com Normas e Regulamentos: A proposta de Decreto regulamentador para aplicação de Termo de Ajustamento de Conduta em Municípios segue o modelo utilizado pela União e outros entes políticos, alinhado com os princípios e regras legais aplicáveis ao Direito Administrativo Sancionador.

Araraquara, agosto de 2024.

¹Mestrando em Direito e Gestão de Conflitos pela Universidade de Araraquara – UNIARA, Procurador do Município de Barretos. E-mail: ricardocardosodebarros@gmail.com

²Doutor em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito -FADISP, Mestre em Direito Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - UNESP, Master of Laws (LLM) pela Brigham Young University (EUA). Professor Universitário na Universidade Paulista - UNIP, na Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP e no Programa de Mestrado Profissional de Direito e Gestão de Conflitos da Universidade de Araraquara - UNIARA. Advogado. E-mail: augustoperezfilho@hotmail.com / Orcid Id: <https://orcid.org/0000-0001-9659-7689>

Impacto e Inovação do Projeto

Finalidade do Trabalho: *O produto fornece uma proposta concreta de minuta de decreto regulamentador, facilitando a adoção do TAC nos Municípios e oferecendo um modelo claro e seguro para os gestores públicos municipais.*

Nível e Tipo de Impacto: *Este trabalho tem potencial de influenciar positivamente políticas públicas municipais sobre a gestão de conflitos administrativos ao abrir a possibilidade e o diálogo sobre a utilização de soluções consensuais em âmbito municipal.*

Demanda: *este trabalho surgiu da necessidade de abordar o alto custo envolvido na condução de um processo administrativo disciplinar e a dificuldade de encontrar servidores qualificados para compor as comissões processantes.*

Área Impactada pela Produção: *Administrações municipais e funcionalismo público.*

Replicabilidade: *O trabalho é replicável, podendo ser adaptado para diferentes tipos de administrações municipais.*

Abrangência Territorial: *Nacional.*

Complexidade: *O trabalho enfrenta complexidades significativas, como a diversidade de leis aplicáveis e a proposta de alinhar com o modelo federal, mantendo ao mesmo tempo a segurança jurídica, a autonomia municipal e a eficiência administrativa.*

Nível de Inovação: *O projeto é inovador, promovendo mecanismos conciliatórios em casos de faltas disciplinares de menor gravidade.*

Setor da Sociedade Beneficiado: *Administrações municipais, funcionalismo público, Poder Judiciário.*

Fomento: *projeto foi realizado com apoio institucional da Universidade de Araraquara.*

Registro de Propriedade Intelectual: *O produto técnico está protegido pela lei de direitos autorais, com reconhecimento e proteção ao trabalho intelectual desenvolvido.*

Estágio da Tecnologia: *O projeto está na fase de implementação em Municípios, com o desenvolvimento de modelos operacionais que estão sendo testados e refinados para aplicação prática.*

Transferência de Tecnologia/Conhecimento: *O conhecimento gerado está sendo transferido para administrações municipais por meio de publicações e consultorias, facilitando sua adoção e execução na rotina administrativa..*

RESUMO

Objetivo do Estudo: *O objetivo geral da produção técnica é propor a utilização do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como um mecanismo consensual para reduzir custos financeiros e de pessoal na gestão de conflitos envolvendo processos disciplinares em Municípios.*

Metodologia/Abordagem Utilizada: *A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa e teórica, com método dedutivo. A análise envolveu o estudo dos institutos do TAC e do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) para verificar o papel desses instrumentos na promoção dos princípios da moralidade e eficiência na administração pública. A coleta de dados foi realizada por meio de uma análise bibliográfica profunda e de documentação legal, além de dados estatísticos de fontes confiáveis.*

Originalidade/Relevância do Trabalho: *O trabalho é relevante pois aborda a adoção do TAC nos processos administrativos disciplinares em nível municipal, um tema pouco explorado na prática, apesar de seu potencial para promover eficiência administrativa e economia de recursos públicos. A pesquisa destaca a viabilidade jurídica e administrativa do uso do TAC, algo que poucas gestões municipais adotam atualmente.*

Principais Resultados: *Os resultados indicam que a adoção do TAC nos processos administrativos disciplinares é juridicamente viável e administrativamente eficiente. A pesquisa também identificou benefícios, como a redução de custos, a promoção da eficiência e a melhoria da confiança dos cidadãos nas instituições públicas.*

Contribuições Teóricas/Metodológicas: *O trabalho oferece uma análise detalhada e robusta sobre a viabilidade e os benefícios do TAC no direito administrativo sancionador, contribuindo para a compreensão teórica e prática da aplicação desse instrumento em diferentes esferas administrativas. A análise textual discursiva utilizada também é uma contribuição metodológica para o estudo do tema.*

Contribuições Sociais/Para a Gestão: *Socialmente, a adoção do TAC pode promover a cidadania e a confiança nas instituições públicas ao otimizar o uso dos recursos públicos e reduzir conflitos judiciais tão usuais envolvendo PAD. Para a gestão, o trabalho oferece uma minuta de decreto regulamentador para facilitar a implementação do TAC nos municípios.*

Palavras-Chave: *Termo de Ajustamento de Conduta; Processo Administrativo Disciplinar; Prevenção de Conflitos; Promoção da Cidadania; Redução da Judicialização.*

ABSTRACT

Objective of the Study: The general objective of the technical production is to propose the use of the Term of Conduct Adjustment (TAC) as a consensual mechanism to reduce financial and personnel costs in managing conflicts involving disciplinary processes in Municipalities.

Methodology/Approach Used: The research adopted a qualitative and theoretical approach, with a deductive method. The analysis involved the study of the TAC and Disciplinary Administrative Process (PAD) institutions to verify the role of these instruments in promoting the principles of morality and efficiency in public administration. Data collection was conducted through a thorough bibliographic analysis and legal documentation, as well as statistical data from reliable sources.

Originality/Relevance of the Work: The work is relevant because it addresses the adoption of TAC in disciplinary administrative processes at the municipal level, a topic that is little explored in practice, despite its potential to promote administrative efficiency and public resource savings. The research highlights the legal and administrative feasibility of using TAC, something that few municipal administrations currently adopt.

Main Results: The results indicate that the adoption of TAC in disciplinary administrative processes is legally viable and administratively efficient. The research also identified benefits, such as cost reduction, the promotion of efficiency, and the improvement of citizens' trust in public institutions.

Theoretical/Methodological Contributions: The work offers a detailed and robust analysis of the feasibility and benefits of TAC in administrative sanctioning law, contributing to the theoretical and practical understanding of the application of this instrument in different administrative spheres. The discursive textual analysis used is also a methodological contribution to the study of the topic.

Social/Management Contributions: Socially, the adoption of TAC can promote citizenship and trust in public institutions by optimizing the use of public resources and reducing the usual judicial conflicts involving PAD. For management, the work offers a draft regulatory decree to facilitate the implementation of TAC in municipalities.

Keywords: Term of Conduct Adjustment; Disciplinary Administrative Process; Conflict Prevention; Promotion of Citizenship; Reduction of Judicialization.

1 INTRODUÇÃO

O direito administrativo sancionatório tem diversas áreas de atuação no que diz respeito aos indivíduos que violam as normas estatais proibitivas. Uma dessas áreas se concentra nas infrações cometidas por servidores públicos civis.

Em diversas situações, ocorrem infrações às normas administrativas causadas por esses servidores, tornando necessário corrigir e realinhar as condutas para alcançar os objetivos institucionais.

Para apurar a infração com a observância das garantias de contraditório e ampla defesa, é necessário a abertura de um processo disciplinar específico.

Entretanto, dado o alto custo envolvido na condução de um processo administrativo disciplinar, bem como a dificuldade de encontrar servidores qualificados para compor as comissões processantes, seria extremamente útil se a Administração Pública utilizasse mecanismos conciliatórios em casos de faltas disciplinares de menor gravidade, como prescrito em diversos ambientes normativos.

Na União, para atender a essa demanda de longa data, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União regulamentou o uso do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) por meio da Instrução Normativa 2, de 30 de maio de 2017, atualmente pela Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022, com o objetivo de evitar os custos envolvidos no processo administrativo disciplinar e permitir que servidores públicos federais infratores corrijam seu comportamento (BRASIL, 2022).

Apesar de ser um problema comum a todas as esferas da Administração Pública, são poucas as gestões municipais que adotam o rito proposto pelo ente federal e, como se pretende analisar, não haveria óbices normativos a impedir a utilização do mesmo instrumental. Pelo contrário, há um dever, por observância dos princípios administrativos constitucionais e legais, da Administração em adotar aqueles processos mais eficientes e eficazes.

Mais do que afastar a vedação, é necessário entender como uma obrigação a utilização das formas jurídicas mais vantajosas e que evitem conflitos e o dispêndio irracional de recursos do erário.

Dessa forma, a presente produção técnica fornece uma minuta de ato normativo para regulamentação nos entes municipais, proporcionando uma solução prática para a sua implementação com segurança jurídica.

2 CONTEXTO DO PROBLEMA

Assim, o objetivo geral deste trabalho é propor a adoção do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) em Processos Administrativos Disciplinares (PAD) nos entes municipais a partir do modelo vigente na União, traçando a sua expansão para as demais unidades políticas, reforçada pelos princípios da igualdade federativa e da supremacia da Constituição Federal.

Espera-se com este trabalho desenvolver uma linha de adoção que compreenda a situação histórica e fática do direito administrativo sancionador e as correlações dos campos afetos à correção dos ilícitos funcionais dos servidores, independentemente do nível federativo em que se encontrem.

Neste contexto, a utilização do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) em Processos Administrativos Disciplinares (PAD) está alinhada aos objetivos da ODS 16 da ONU, que visa promover sociedades pacíficas para o desenvolvimento sustentável, proporcionando acesso à justiça para todos e construindo instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

Ao adotar mecanismos conciliatórios, como o TAC, a Administração Pública pode resolver conflitos de forma mais rápida e eficiente, reduzindo o custo dos processos e melhorando a confiança dos cidadãos nas instituições públicas. Isso contribui para a construção de uma governança mais justa e transparente, essencial para o fortalecimento da paz e da justiça.

Por fim, como parte do objetivo deste trabalho de entregar uma ferramenta técnica e útil, inclui-se uma minuta de Decreto regulamentador da matéria para Municípios.

Este documento foi elaborado com o intuito de proporcionar uma solução prática para a implementação do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) em Processos Administrativos Disciplinares (PAD).

A adoção do TAC não visa apenas a resolução rápida e eficaz de conflitos, mas também a promoção de uma cultura de consensualidade e cooperação dentro da administração pública.

Este enfoque é essencial para a promoção da cidadania, pois evita gastos desnecessários e assegura que os recursos públicos sejam direcionados para áreas de maior impacto social.

Ao promover a eficiência administrativa e a justiça consensual, fortalece-se a confiança dos cidadãos nas instituições públicas, contribuindo para um ambiente mais justo e transparente, alinhado aos princípios da moralidade e eficiência.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico desta produção técnica é construído sobre uma base sólida de conceitos jurídicos e administrativos que sustentam a utilização do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como uma ferramenta de gestão pública eficaz, especialmente no contexto dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD).

O trabalho se ancora em legislações fundamentais, como a Lei de Mediação (Lei nº 13.140/15), a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB, Lei nº 13.655/18) e a Constituição Federal de 1988, que juntas delineiam o marco legal para a adoção do TAC no âmbito da administração pública.

Afinal, o TAC como um instrumento jurídico extrajudicial, destaca-se com sua aplicação em diversas áreas do direito, como o ambiental e consumerista, e sua capacidade de servir como uma ferramenta eficaz na resolução de conflitos administrativos, promovendo eficiência e moralidade na administração pública.

Como aponta Balinski *et al*, (2022), foram introduzidas as disposições legais para a celebração do TAC, no entanto, sem ter as leis criadores trazido a especificação dos procedimentos para concretizar o negócio jurídico. Somente em atos normativos posteriores foram sendo preenchidos as lacunas deixadas, a priori, para conformação à realidade.

Na prática, a expressão "termo de ajustamento de conduta" já se tornou amplamente difundida e, de forma mais simplificada, tem sido chamado de "TAC". Interessante a nota de Maraschin e Balinski (2022, p. 17):

Com relação a algum instrumento jurídico estrangeiro que tivesse servido de inspiração direta para a implementação do TAC em nosso ordenamento jurídico, a doutrina aponta que não houve mecanismo do direito estrangeiro que tivesse sido utilizado como referência, sendo uma solução desenvolvida pelo próprio direito nacional.

Destaca-se a relevância da consensualidade na administração pública, um tema amplamente discutido na doutrina jurídica recente. Também há que se explorar como a implementação do TAC pode promover princípios de eficiência, legalidade e moralidade administrativa, em consonância com o artigo 37 da Constituição Federal e a Emenda Constitucional 19/98, que enfatizam a importância da eficiência na administração pública.

Costódio Filho (1999) explica, de maneira elucidativa sobre a Emenda 19/98, que, de acordo com este princípio, os agentes da Administração Pública não têm o direito de tratar os

bens públicos como se fossem seus. Pelo contrário, são obrigados a exercer suas funções com o objetivo claro de atender aos interesses da coletividade.

Ademais, o funcionamento da Administração Pública envolve uma ampla gama de órgãos e agentes, que realizam diversas atividades e estabelecem relações entre si para a consecução dos fins de interesse público.

Porém, em variadas situações, podem ocorrer infrações às normas administrativas, tornando necessário corrigir e realinhar as condutas para alcançar os objetivos institucionais.

Para essa finalidade, a Administração Pública possui o poder disciplinar, que consiste na capacidade de apurar infrações e aplicar penalidades aos servidores públicos e outras pessoas sujeitas à disciplina administrativa. Esse poder disciplinar é fundamental para garantir a ordem e a regularidade no serviço público, bem como para preservar a eficiência e a qualidade das atividades administrativas.

Em regra, a operacionalização desse processo ocorre por meio de sindicância ou processo administrativo disciplinar (PAD), conforme as diretrizes estabelecidas na Lei nº 8.112/90, que regulamenta o regime jurídico dos servidores públicos federais e modelo para os demais entes (SILVA *et al*, 2023).

Ou seja, quando ocorre uma suposta violação das normas, a autoridade competente deve realizar uma investigação e, se necessário, aplicar a sanção apropriada. Isso pode ser feito por meio de uma sindicância acusatória/punitiva ou do processo administrativo disciplinar.

A sindicância, que também é um processo, é destinada a infrações menos graves, podendo resultar em sanções como advertência ou suspensão de até 30 dias, enquanto o PAD pode ser iniciado para qualquer tipo de infração, independentemente da gravidade, sem precisar de etapas intermediárias. (SILVA *et al*, 2023).

O artigo 14 do Decreto-Lei nº 200/1967 estipula que o trabalho administrativo deve ser racionalizado por meio da simplificação dos processos e da eliminação de controles que sejam puramente formais ou cujo custo seja evidentemente maior do que o risco, “Art. 14. O trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de contrôles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco”.

Aliás, se é possível acordos extrajudiciais no campo penal, que possui um caráter cogente estatal superior aos demais campos do direito, de fato, possível o raciocínio no campo administrativo sancionador.

Ao conectar esses princípios com o TAC, o trabalho oferece uma análise detalhada da viabilidade jurídica e administrativa desse instrumento, mostrando como ele pode ser integrado aos PADs para otimizar a resolução de conflitos, reduzir a judicialização e economizar recursos públicos.

Além disso, o trabalho se alicerça em estudos e relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que apontam uma alta demanda envolvendo servidores públicos e o tema de processos disciplinares, além da sobrecarga do sistema judiciário e a necessidade de métodos alternativos de resolução de conflitos.

Mais do que isso, esse longo trâmite para discussões sobre infrações leves acaba tomando junto anos de recursos orçamentários. Questões que poderiam ser resolvidas de maneira célere e eficiente no âmbito administrativo, utilizando mecanismos como o TAC, acabam se transformando em demandas judiciais que sobrecarregam ainda mais o sistema.

Assim, ao propor o TAC, a ser incorporado nos processos disciplinares municipais, não só se facilita a resolução de infrações de menor gravidade, mas também alinha a gestão pública com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, especificamente a Meta 16.6, que visa promover sociedades pacíficas e inclusivas.

Assim, o referencial teórico não apenas enquadra o trabalho dentro do contexto acadêmico e jurídico existente, mas também destaca sua contribuição inovadora para o campo do Direito Administrativo e da Gestão de Conflitos, oferecendo uma nova perspectiva sobre a aplicação prática do TAC em nível municipal

4 MÉTODO DA PRODUÇÃO TÉCNICA

Para alcançar os objetivos propostos, o trabalho adotou uma abordagem qualitativa e teórica, com um método dedutivo, partindo de uma análise geral dos institutos do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) para verificar o papel desses instrumentos na efetivação dos princípios da moralidade e eficiência na administração pública.

A base da pesquisa foi composta por fontes bibliográficas e documentais, incluindo livros e artigos científicos relevantes sobre direito e sua aplicação no cotidiano dos gestores e administrados.

A metodologia utilizou o método dedutivo, analisando os institutos do TAC e do PAD para verificar o papel desses instrumentos na efetivação dos princípios e regras, além de como

ambos dialogam na construção de uma ferramenta de prevenção de conflitos e reforço da cidadania nos órgãos públicos.

A análise textual discursiva examinou teorias, doutrinas, jurisprudência e normas, sustentando a premissa da possibilidade de utilização do TAC pelos entes municipais como uma solução eficiente e eficaz no trato do direito administrativo sancionador.

Para analisar a viabilidade do modelo, foi essencial examinar o quadro que se desenha no direito administrativo sancionador em PAD, com suporte bibliográfico e análise das normas postas. A coleta de dados foi realizada através de uma análise bibliográfica profunda e a documentação legal foi examinada minuciosamente para identificar as disposições normativas que regulam o TAC e o PAD, tanto em nível federal quanto subnacional.

Dados estatísticos foram coletados de fontes confiáveis, como os relatórios "Justiça em Números" do CNJ e dados de artigos envolvendo órgãos públicos de correição, para quantificar e qualificar os processos administrativos e judiciais envolvendo servidores públicos.

A análise dos dados foi qualitativa, focando na interpretação teórica e na avaliação normativa. Comparações e contrastes entre diferentes doutrinas e teorias sobre direito administrativo sancionador e consensualidade permitiram uma compreensão abrangente das possibilidades e limitações legais para a implementação do TAC.

Esta metodologia assegurou uma análise detalhada e robusta dos objetivos propostos, oferecendo uma base sólida para a implementação do TAC em processos administrativos disciplinares, contribuindo para a produção da minuta de Decreto.

5 TIPO DE INTERVENÇÃO E MECANISMOS ADOTADOS

A adoção do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) em Processos Administrativos Disciplinares (PAD) traz um modelo inovador de intervenção, pautado em métodos alternativos de resolução de conflitos, baseados em consensualidade, economia processual e promoção da cidadania.

O uso desse instrumento visa mitigar os impactos negativos associados aos processos administrativos tradicionais, garantindo maior eficiência e eficácia no trato de infrações funcionais de menor gravidade. Abaixo, descrevem-se os tipos de intervenção e os mecanismos adotados na implementação do TAC em âmbito municipal.

5.1 Celebração do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)

A principal intervenção proposta é a celebração do TAC, que consiste em um acordo firmado entre a administração pública municipal e o servidor infrator. Este acordo é voluntário e busca corrigir condutas inadequadas sem a necessidade de abrir um processo administrativo disciplinar completo, que muitas vezes envolve altos custos financeiros e de pessoal.

O servidor reconhece a infração e se compromete a adotar as medidas corretivas estabelecidas no acordo, que pode incluir:

- a) Reparação de danos causados ao erário: Se a conduta do servidor implicou prejuízos financeiros ao município, o TAC pode prever formas de ressarcimento.
- b) Compromisso com a readequação funcional: O servidor compromete-se a participar de programas de requalificação ou a adotar mudanças de comportamento específicas.
- c) Prazos definidos para o cumprimento das obrigações: O TAC estabelece prazos para que o servidor cumpra as condições do acordo, com monitoramento regular pela administração pública.

Esse tipo de intervenção busca a resolução rápida e amigável de conflitos, permitindo que a administração concentre seus recursos em questões mais complexas e graves.

5.2 Fiscalização e Acompanhamento do Cumprimento do TAC

Após a celebração do TAC, é fundamental que a administração pública estabeleça mecanismos de fiscalização e acompanhamento rigorosos para garantir que o servidor cumpra as obrigações assumidas.

Este processo envolve a designação de órgãos de controle interno ou comissões específicas. A administração pública deve definir os responsáveis por monitorar o cumprimento do TAC.

Órgãos de controle interno ou comissões designadas desempenham papel central nesse processo.

O servidor pode ser obrigado a apresentar relatórios de progresso, demonstrando como tem cumprido os termos do acordo. Esses relatórios são analisados pelos órgãos fiscalizadores, que avaliam o cumprimento integral das obrigações.

Há também ações corretivas em caso de descumprimento. Caso o servidor não cumpra as condições pactuadas, a administração tem a prerrogativa de reabrir o PAD, aplicar sanções ou adotar outras medidas punitivas previstas na legislação.

A reincidência ou descumprimento do TAC pode ser tratado com maior severidade, agravando as penalidades.

Este mecanismo de fiscalização garante que o TAC seja um instrumento efetivo, prevenindo o uso indevido de recursos e o desgaste administrativo com processos prolongados.

5.3 Integração com a Política de Governança Pública

A utilização do TAC em PAD está diretamente conectada aos princípios de boa governança, eficiência e economicidade, elementos que formam a base de uma administração pública moderna e transparente.

A adoção do TAC reflete um compromisso com a promoção da consensualidade, pois incentiva a cultura do diálogo e da negociação dentro da administração pública, em vez de focar exclusivamente em processos punitivos.

Também há uso otimizado dos recursos públicos, pois se reduz a necessidade de processos administrativos complexos. O TAC permite que os recursos públicos sejam direcionados para áreas prioritárias, como educação, saúde e infraestrutura, evitando despesas desnecessárias com litígios longos e dispendiosos.

A transparência e confiança do cidadão nas instituições públicas com a administração pública que adota o TAC como mecanismo de solução de conflitos, já que se promove uma imagem de eficiência e responsabilidade, aumentando a confiança dos cidadãos nas suas instituições.

Dessa forma, o TAC é um reflexo da governança pública contemporânea, alinhando-se a iniciativas globais de administração eficaz e sustentável, como previsto nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em particular o ODS 16.

5.4 Aplicação Gradual e Adaptativa

A implementação do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) nos municípios exige um mecanismo essencial de flexibilidade e adaptabilidade, permitindo que cada ente

municipal ajuste o modelo às suas especificidades e capacidades. Esse caráter adaptativo é crucial para garantir que o TAC funcione de maneira eficiente em contextos diversos.

Primeiramente, a capacidade institucional dos municípios deve ser considerada. Municípios com maior infraestrutura administrativa têm a possibilidade de adotar procedimentos mais complexos de fiscalização. Em contraste, aqueles com recursos mais limitados podem optar por um modelo mais simples e direto, que se ajuste melhor às suas condições operacionais.

Além disso, a legislação local desempenha um papel fundamental na implementação do TAC. É imperativo que a adoção desse instrumento esteja em conformidade com a legislação municipal vigente, respeitando as particularidades legais de cada município. Em algumas situações, pode ser necessário ajustar normas e regulamentos locais para assegurar que o TAC seja implementado de forma adequada e eficaz.

Outro aspecto importante é a capacitação dos agentes públicos envolvidos. É essencial que os servidores responsáveis pela gestão e fiscalização do TAC estejam bem treinados e preparados para desempenhar suas funções de forma eficiente. A formação adequada dos agentes públicos contribui significativamente para a eficácia do TAC e para a boa execução das medidas acordadas.

Portanto, a flexibilidade e a adaptabilidade do TAC são fundamentais para sua aplicação bem-sucedida em diversos contextos municipais. Esse mecanismo garante que o TAC possa ser ajustado conforme a infraestrutura, a legislação local e a capacitação disponível, assegurando assim sua eficácia e a implementação adequada em diferentes realidades.

5.5 Resolução Alternativa de Conflitos e Desjudicialização

Um dos principais objetivos do TAC é reduzir a judicialização de questões que poderiam ser resolvidas de maneira mais célere e menos onerosa no âmbito administrativo.

A intervenção pelo TAC tem como um dos focos prevenir o acúmulo de processos na Justiça. Ao solucionar conflitos diretamente na esfera administrativa, o TAC evita que questões de menor relevância cheguem ao Poder Judiciário, contribuindo para a redução da sobrecarga do sistema judicial.

A abordagem consensual e negociada do TAC promove a pacificação dentro do ambiente organizacional, reduzindo tensões e promovendo um ambiente de trabalho mais colaborativo e harmônico.

Há promoção da pacificação social e administrativa, e com a diminuição de litígios, a administração pública pode concentrar seus esforços no cumprimento de suas metas e na entrega de serviços públicos de qualidade.

Esse mecanismo reflete o compromisso com a resolução de conflitos de forma pacífica e eficiente, alinhando-se às melhores práticas de governança pública e gestão administrativa.

6 RESULTADOS E ANÁLISE

Embora o presente estudo seja de natureza teórica, ele permite projetar uma série de resultados positivos com a implementação do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) em Processos Administrativos Disciplinares (PAD).

O principal benefício esperado é o aumento da eficiência na resolução de conflitos administrativos, especialmente em casos de infrações de menor gravidade. Hoje, muitos municípios enfrentam grandes dificuldades na condução de processos disciplinares, tanto pela escassez de recursos humanos qualificados para compor comissões processantes, quanto pelos altos custos associados.

O TAC surge como uma solução eficaz, reduzindo o tempo necessário para resolução dessas questões, eliminando a necessidade de processos formais e complexos. Ao optar pela celebração de um TAC, a administração pode alcançar uma solução rápida e eficiente, possibilitando que seus recursos sejam utilizados em atividades de maior impacto.

Além disso, a redução de custos é outro resultado esperado com a adoção do TAC. O processo administrativo disciplinar tradicional é caro e demanda não apenas o tempo dos servidores envolvidos, mas também recursos financeiros significativos. A celebração de um TAC permite uma economia substancial, tanto de recursos públicos quanto de tempo, evitando o dispêndio desnecessário com processos longos e onerosos.

Além disso, a utilização desse instrumento pode também reduzir a judicialização de questões disciplinares, evitando que conflitos de menor gravidade acabem sendo levados ao Poder Judiciário, o que gera ainda mais economia para os cofres públicos.

Outro aspecto relevante é a promoção da moralidade e eficiência administrativa. O TAC, ao ser utilizado como um instrumento consensual, promove a autorregulação dos servidores e reforça a cultura de integridade dentro da administração pública.

A possibilidade de ajustar condutas de maneira pactuada e transparente, sem recorrer a processos punitivos severos, incentiva um ambiente de trabalho mais colaborativo e ético.

A adoção desse mecanismo está diretamente relacionada aos princípios constitucionais de moralidade e eficiência, contribuindo para uma gestão pública mais justa e transparente.

A implementação do TAC também pode contribuir para o aumento da confiança da população nas instituições públicas.

Ao adotar uma postura mais eficiente e transparente na resolução de conflitos internos, a administração pública melhora sua imagem perante a sociedade, mostrando que está comprometida com a justiça e a eficiência no trato de questões funcionais.

A capacidade de resolver questões de forma rápida e consensual transmite ao cidadão uma mensagem de responsabilidade e boa governança, o que é fundamental para fortalecer a relação entre o público e o governo.

Outro ponto relevante é que a implementação do TAC nos municípios está alinhada com a meta 16 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, que visa promover paz, justiça e instituições eficazes.

O TAC permite que os municípios operem com maior eficiência e justiça, promovendo uma administração pública mais inclusiva e responsável.

Ao evitar a judicialização e solucionar conflitos de maneira ágil, o TAC contribui para a pacificação social e o desenvolvimento sustentável, alinhando-se com as diretrizes globais de boa governança e transparência.

No entanto, é necessário reconhecer os desafios e limitações para a implementação do TAC nos municípios. A capacitação dos servidores públicos responsáveis pela sua aplicação é um dos principais obstáculos, uma vez que a administração precisará investir em treinamento e preparação desses profissionais para que possam gerir o instrumento de maneira eficaz.

Além disso, pode haver resistência cultural à introdução de mecanismos consensuais, especialmente em administrações acostumadas a adotar uma postura mais punitiva.

Essa resistência pode ser superada por meio de programas de conscientização e demonstração prática dos benefícios do TAC, além da adaptação do modelo às realidades locais de cada município, respeitando a legislação municipal e as particularidades de cada contexto administrativo.

7 CONCLUSÃO

A implementação do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) nos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) em âmbito municipal apresenta-se como uma solução inovadora e eficaz para a gestão de conflitos funcionais de menor gravidade.

Ao adotar esse mecanismo, a administração pública pode otimizar seus processos, promovendo a eficiência, moralidade e economicidade, princípios fundamentais para uma gestão pública de qualidade.

Além de reduzir os custos e o tempo envolvidos nos procedimentos administrativos tradicionais, o TAC oferece um meio de resolver questões de forma consensual, rápida e sem necessidade de judicialização, contribuindo para a desburocratização e a pacificação administrativa.

Outro ponto positivo é o fortalecimento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas, uma vez que o uso do TAC demonstra o compromisso da administração em adotar práticas mais justas e transparentes.

Esse fortalecimento é essencial para a construção de uma governança pública mais eficaz e participativa. A aplicação do TAC também está em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especificamente a meta 16, que promove instituições inclusivas e responsáveis.

Embora o trabalho teórico apresente fortes evidências de que o TAC pode ser um instrumento valioso, é necessário considerar os desafios práticos de sua implementação, como a capacitação dos servidores e a adaptação às realidades locais.

No entanto, com a devida preparação e conscientização, esses obstáculos podem ser superados, permitindo que os municípios adotem o TAC de maneira eficaz e segura, consolidando-o como um instrumento de governança moderna e eficiente.

Em síntese, o TAC representa uma oportunidade para modernizar a administração pública municipal, promovendo um ambiente administrativo mais justo, eficiente e alinhado com as melhores práticas de governança e cidadania.

REFERÊNCIAS

BALINSKI, Ricardo. **O termo de ajustamento de conduta no Processo Administrativo Disciplinar**. Trabalho de conclusão de curso (graduação) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais. Porto Alegre, 2018.

BRAGA, Robson Luiz de Souza. Termo de ajuste de conduta no âmbito disciplinar dos servidores do Ministério Público da União. **Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União**, [S. l.], n. 57, p. 285–304, 2021. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoescientificas/index.php/boletim/article/view/615>. Acesso em: 2 jun. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Manual de mediação judicial**. 6. ed. Brasília: CNJ, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Conselho Nacional de Justiça em números**. 2023, Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>. Acesso em: 25 maio. 2024.

BRASIL. Lei nº 13105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. Presidência da República, **Diário oficial**, Brasília, DF, 2015a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. **Diário oficial**, Brasília, DF, 2015b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Presidência da República, **Diário oficial**, Brasília, DF, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/113655.htm. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras

providências. Presidência da República, **Diário oficial**, Brasília, DF, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Presidência da República, **Diário oficial**, Brasília, DF, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5480.htm. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, e sobre a atividade correcional nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. **Diário oficial**, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/corregedoria/arquivos-corregedoria/repositorio/portaria-normativa-cgu-no-27-2022.pdf>. Acesso em 10 abr. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. 1998. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaoemotivos-148914-pl.html>. Acesso em 10 abr. 2024.

COSTÓDIO FILHO, Ubirajara. **A Emenda constitucional n. 19/98 e o princípio da eficiência na administração pública**. Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo, v. 1, p. 999 - 1011, nov. 2012.

SILVA, Elisangela de Lima; DE PAULA, Erico Lopes Pinheiro. **O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como meio alternativo para o processo administrativo disciplinar: mecanismo de governança, desburocratização e eficiência**. Ciências Sociais Aplicadas em Revista, [S. l.], v. 26, n. 46, p. 104–128, 2023. DOI: 10.48075/csar.v26i46.31325. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/csaemrevista/article/view/31325>. Acesso em: 25 maio. 2024.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Agenda 2030**: objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil: ODS 16: promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Brasília: Ipea, 2024.

MARASCHIN, George Miguel Restle; BALINSKI, Ricardo. **Potencial de incidência da consensualidade no processo disciplinar**. Cadernos Técnicos da CGU, v.3, 2022.

SILVA, Bruno Cezar; DE SOUZA, Maria Auxiliadora Alves; DE PAULA LIMA, Mauricene. Administração Pública: A Processualidade Administrativa e a Redução das Demandas Judiciais. **ID on line. Revista de psicologia**, p. 134-157, 2023.

APÊNDICES

APÊNDICE I - Minuta de ato normativo sobre o uso de termo de ajustamento de conduta em processo administrativo disciplinar.

Minuta de Decreto

Considerando a atribuição da Administração Pública de editar atos normativos com a finalidade de complementação de leis, visando a que elas sejam efetivamente aplicadas;

Considerando que o princípio da eficiência do artigo 37 da Constituição pressupõe, dentre outros efeitos, manter uma política permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de prevenção e solução de conflitos;

Considerando que a consensualidade remete à utilização de mecanismos específicos em cada caso, para resolução dos embates de forma negociada, sem a necessidade de imposição da autoridade estatal, tornando a atividade correcional mais humanizada;

Considerando que a adoção de mecanismos de autocomposição pacífica dos conflitos se apresenta como uma tendência global, decorrente da evolução da cultura de participação, do diálogo e do consenso, alinhando-se com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) número 16 da Agenda 2030 da ONU, que busca promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, garantindo acesso à justiça para todos e construindo instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis;

Considerando que, com a adoção do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), a Administração Pública busca reduzir custos e os prazos dos processos administrativos disciplinares, também causando menos transtornos na vida funcional do servidor e garantindo, ao mesmo tempo, devolução mais célere de eventuais bens ou valores devidos ou a reparação de danos.

Decreto:

Art. 1º A Administração Pública Direta e Indireta poderá celebrar, nos casos de infração administrativa de menor potencial ofensivo, Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, desde que atendidos os requisitos previstos neste Decreto.

Art. 2º. O TAC consiste em procedimento administrativo voltado à resolução consensual de conflitos nas infrações disciplinares leves, nos termos da (Lei do regime jurídico), a ser adotado como medida alternativa de procedimento disciplinar e punição, visando a reeducação do servidor.

Art. 3º. Considera-se infração disciplinar leve a violação aos deveres descritos no (artigo da Lei do regime jurídico), punível com advertência, bem como a inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamento ou norma interna que não justifique a imposição de penalidade mais grave, conforme previsão do diploma legal.

Parágrafo único. 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.

Art. 4º. A formalização do TAC ficará a cargo da autoridade disciplinar superior, que encaminhará cópia do mesmo à Unidade onde o servidor estiver lotado para que a sua Chefia Imediata fiscalize o seu fiel cumprimento e, ao final do prazo ajustado, declare o seu cumprimento.

§ 1º Observadas as prescrições do caput, o titular do órgão deverá encaminhar o instrumento do TAC, assim como a declaração de seu cumprimento, à Secretaria de Administração para os assentamentos nos registros funcionais do servidor.

§ 2º Fica vedada a celebração de TAC por servidor ocupante de cargo em comissão exclusivamente de livre nomeação e exoneração.

Art. 5º. Durante o prazo de vigência do TAC deverá ser encaminhada a cada 03 (três) meses, contados da data de assinatura do TAC, ao Setor de Recursos Humanos, declaração de sua Chefia Imediata de que o servidor compromissário tem cumprido as obrigações assumidas no TAC.

Art. 6º. Em sindicâncias e processos disciplinares em curso, presentes os pressupostos, a respectiva Comissão poderá propor o ajustamento de conduta ao servidor como medida alternativa à eventual aplicação da pena.

Art. 7º. O TAC somente será celebrado quando o investigado:

- I - não tenha registro de penalidade disciplinar vigente em seus assentamentos funcionais;
- II - tenha ressarcido, ou se comprometido a ressarcir, eventual dano causado à Administração Pública; e
- III - não esteja cumprindo estágio probatório.

§ 1º Não se admitirá novo ajustamento de conduta caso o servidor já tenha aderido a TAC nos últimos 3 (três) anos, contados da data da homologação do último Termo.

§ 2º O eventual ressarcimento ou compromisso de ressarcimento de dano causado à Administração Pública obedecerá ao disposto na (Lei do regime jurídico).

Art. 8º. A proposta de TAC poderá:

I - ser oferecida de ofício pela autoridade competente para instauração do respectivo procedimento disciplinar;

II - ser sugerida pela Comissão ao servidor investigado ou ao indiciado em procedimento disciplinar;

III - ser apresentada pelo próprio servidor interessado.

§ 1º Na sindicância ou nos processos disciplinares em curso, o pedido de TAC poderá ser feito pelo interessado à autoridade instauradora em até 10 dias após o recebimento da notificação de sua condição de investigado ou da citação de acusado.

§ 2º O pedido de celebração de TAC apresentado pela comissão sindicante ou pela comissão responsável pela condução de procedimento disciplinar ou ainda pelo interessado poderá ser, motivadamente, indeferido pela autoridade que determinou a instauração da sindicância ou do processo disciplinar.

§ 3º O TAC somente produzirá efeito com a homologação pela autoridade competente para a instauração de sindicância administrativa ou de processo administrativo disciplinar.

Art. 9º. O TAC deverá conter, no mínimo:

I - a qualificação do servidor público envolvido;

II - os fundamentos de fato e de direito para sua celebração;

III - a descrição das obrigações assumidas;

IV - o prazo e o modo para o cumprimento das obrigações; e

V - a forma de fiscalização das obrigações assumidas.

§ 1º As obrigações estabelecidas pela Administração devem ser proporcionais e adequadas à conduta praticada, visando mitigar a ocorrência de nova infração e compensar eventual dano.

§ 2º As obrigações estabelecidas no TAC poderão compreender, dentre outras:

I - reparação do dano causado;

II - retratação do interessado;

III - participação em cursos e capacitações visando à correta compreensão dos seus deveres e proibições ou à melhoria da qualidade do serviço desempenhado;

IV - acordo relativo ao cumprimento de horário de trabalho e compensação de horas não trabalhadas;

V - cumprimento de metas de desempenho;

VI - sujeição a controles específicos relativos à conduta irregular praticada; e

VII - adesão a tratamento médico-terapêutico.

§ 3º O prazo de cumprimento do TAC não poderá ser superior a (noventa dias), contados da data de sua homologação.

§ 4º A celebração do TAC será comunicada à chefia imediata do servidor compromissário, com o envio de cópia do termo, para acompanhamento do seu efetivo cumprimento.

Art. 10. O TAC será registrado nos assentamentos funcionais do servidor público compromissário.

Art. 11. Declarado o cumprimento das condições do TAC pela chefia imediata do servidor público compromissário, não será instaurado procedimento disciplinar pelos fatos objeto do ajuste.

Art. 12. No caso de descumprimento do TAC, a chefia comunicará a autoridade disciplinar superior, que adotará imediatamente as providências necessárias à instauração ou continuidade do respectivo procedimento disciplinar, sem prejuízo da apuração relativa à inobservância das obrigações previstas no ajustamento de conduta.

Art. 13. A celebração do TAC suspende a prescrição até a data da declaração a que se refere o artigo 12.

Art. 14. Sempre que o ilícito praticado pelo funcionário ensejar a imposição de penalidade de suspensão, de demissão, de cassação de aposentadoria ou de disponibilidade, ou de destituição de cargo em comissão, será obrigatória a instauração de processo disciplinar.

Art. 15. Os casos omissos serão regulamentados pela autoridade disciplinar superior (Chefe do Poder ou autoridade delegada).

Art. 16. O TAC deverá ser formalizado conforme modelo constante no Anexo deste Decreto.

Art. 17. Este Decreto entre em vigor na data de sua publicação.

APÊNDICE II – Modelo de Formulário.
Termo de Ajustamento de Conduta nº ____ / ____

Processo(s) Administrativo(s) de Origem:			
1 - Identificação do compromissário			
Nome:		Matrícula:	
Lotação:		Cargo:	
Telefone:		E-mail:	
2 - Autoridade celebrante			
Nome:			
Cargo:			
3 - Proposta de TAC:			
De ofício	<input type="checkbox"/>	A pedido	<input type="checkbox"/>
4 - Fundamentos de fato e de direito			
5 – Artigo(s) violado(s)			
		Outras observações:	
6 – Compromisso(s) assumido(s)			
7 - Existência de prejuízo ao erário			
Sim		Não	
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Valor do ressarcimento:		Forma para ressarcimento:	
8 - Prazo de cumprimento			

9 - Prazo de fiscalização do(s) Compromisso(s)
10 - Disposições gerais

Assinatura do Servidor: _____

Assinatura da Autoridade: _____