

Sandro Lúcio Dezan

FUNDAMENTOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

**Com Capítulo Especial sobre o
Direito Administrativo Disciplinar dos Magistrados**

4ª Edição

Revista e Atualizada de Acordo com o Novo CPC e a Lei 13.655/2018 (que inclui, na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, disposições sobre Segurança Jurídica e Eficiência na Criação e na Aplicação do Direito Público)

Curitiba
Juruá Editora
2019

Visite nossos *sites* na Internet
www.jurua.com.br e
www.editorialjurua.com
e-mail: *editora@jurua.com.br*

A presente obra foi aprovada pelo Conselho Editorial Científico da Juruá Editora, adotando-se o sistema *blind view* (avaliação às cegas). A avaliação inominada garante a isenção e imparcialidade do corpo de pareceristas e a autonomia do Conselho Editorial, consoante as exigências das agências e instituições de avaliação, atestando a excelência do material que ora publicamos e apresentamos à sociedade.

ISBN: 978-85-362-8553-5



Brasil – Av. Munhoz da Rocha, 143 – Juvevê – Fone: (41) 4009-3900
Fax: (41) 3252-1311 – CEP: 80.030-475 – Curitiba – Paraná – Brasil

Europa – Rua General Torres, 1.220 – Lojas 15 e 16 – Fone: (351) 223 710 600 –
Centro Comercial D'Ouro – 4400-096 – Vila Nova de Gaia/Porto – Portugal

Editor: José Ernani de Carvalho Pacheco

Dezan, Sandro Lúcio.

D532 Fundamentos de direito administrativo disciplinar./
Sandro Lúcio Dezan./ 4ª edição./ Curitiba: Juruá, 2019.
856p.

1. Direito Administrativo. 2. Disciplina. I. Título.

119158

00074

CDD 342 (22.ed.)
CDU 342.9

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Bibliotecária: Maria Isabel Schiavon Kinasz, CRB9 / 626

SUMÁRIO

Capítulo 1 – NOÇÕES FUNDAMENTAIS DE DIREITO E DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	39
1.1 INTRODUÇÃO	39
1.2 DIREITO E EPISTEMOLOGIA – CORRELAÇÃO ENTRE <i>ORDENAMENTO, SISTEMA E REGIME JURÍDICOS</i>	46
1.2.1 Conceito Jurídico e Origem Epistemológica do Vocábulo “Direito”	46
1.2.2 O Direito como Norma Jurídica	47
1.2.3 O Direito como Instrumento de Regulação Social.....	48
1.2.4 O Direito como Ciência.....	49
1.2.5 O Direito como Ordenamento Jurídico.....	49
1.2.6 O Direito como Sistema Jurídico.....	51
1.2.7 O Direito como Regime de Normas e o Regime Jurídico Disciplinar	52
1.3 A CONCEPÇÃO DE JUSTIÇA DO DIREITO.....	54
1.4 A CONCEPÇÃO DE CERTEZA DO DIREITO.....	56
1.4.1 A Certeza do Direito Administrativo, pela Óptica da “ <i>Teoria Pura do Direito</i> ” de Hans Kelsen.....	56
1.4.2 Certeza do Direito Administrativo, pela Óptica da Noção de “Justiça” de “ <i>Uma Teoria da Justiça</i> ” de John Rawls	59
1.4.3 Certeza do Direito Administrativo, pela Óptica dos “Valores” e da Argumentação e Ponderação de Princípios de Robert Alexy.....	64
1.5 A CONCEPÇÃO DE VERDADE PARA O DIREITO	65
1.5.1 A Verdade Judicial	66
1.5.2 A Verdade Administrativa Disciplinar	67
1.6 A CONCEPÇÃO DE VALIDADE PARA O DIREITO.....	67
1.7 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	68
1.7.1 Direito Natural.....	68
1.7.2 Direito Positivo.....	70
1.7.3 Direito Público	70
1.7.4 Direito Privado	71
1.7.5 Direito Objetivo.....	72
1.7.6 Direito Subjetivo	73
1.7.7 Direito Subjetivo Abstrato.....	74
1.7.8 Direito Subjetivo Concreto.....	74

1.7.9	Direito Material	75
1.7.10	Direito Processual.....	75
1.7.11	Direito Administrativo.....	76
1.7.12	Direito Administrativo Objetivo.....	77
1.7.13	Direito Administrativo Subjetivo	77
1.7.14	Direito Administrativo Subjetivo Abstrato	77
1.7.15	Direito Administrativo Subjetivo Concreto	78
1.7.16	Direito Administrativo Material	78
1.7.17	Direito Administrativo Processual.....	79
1.7.18	Direito Administrativo Disciplinar	80
1.7.19	Direito Administrativo Disciplinar Público	80
1.7.20	Direito Administrativo Disciplinar Privado.....	81
1.7.21	Direito Administrativo Disciplinar Objetivo	82
1.7.22	Direito Administrativo Disciplinar Subjetivo.....	83
1.7.23	Direito Administrativo Disciplinar Subjetivo Abstrato	83
1.7.24	Direito Administrativo Disciplinar Subjetivo Concreto	83
1.7.25	Direito Administrativo Disciplinar Material.....	84
1.7.26	Direito Administrativo Disciplinar Processual	84
1.8	A AUTONOMIA DIDÁTICA DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	85
1.9	POR QUE ESTUDAR O DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR?	85
1.10	POSIÇÃO EPISTEMOLÓGICA DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	88
1.11	O DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR COMO RAMO DO DIREITO SANCIONADOR GERAL.....	88
1.12	CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E ATUAIS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	89
1.13	A FRAGMENTARIEDADE DO DIREITO ADMINISTRATIVO E OS PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES.....	97
Capítulo 2 – FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR		105
2.1	CLASSIFICAÇÃO	105
2.2	FONTES FORMAIS IMEDIATAS DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	109
2.2.1	Fontes Formais Imediatas <i>Ordinárias</i>	109
2.2.1.1	A Constituição Federal de 1988.....	109
2.2.1.2	Os tratados e as convenções internacionais.....	110
2.2.1.3	A Lei.....	110
2.2.1.4	A Lei Complementar.....	111
2.2.1.5	A Lei Ordinária.....	111
2.2.1.6	A Lei Delegada	112
2.2.1.7	As Medidas Provisórias	112
2.2.1.8	Os Decretos Autônomos	115
2.2.2	Fontes Formais Imediatas <i>Extraordinárias</i>	116
2.2.2.1	A jurisprudência vinculante	117

2.2.2.1.1	As decisões vinculantes do Poder Judiciário.....	117
2.2.2.1.1.1	As súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal.....	117
2.2.2.1.1.2	Os acórdãos vinculantes do Supremo Tribunal Federal.....	118
2.2.2.2	As súmulas administrativas vinculantes.....	118
2.2.2.3	Respostas vinculantes a consultas.....	119
2.2.2.4	Os pareceres vinculantes da Administração Pública.....	120
2.2.2.5	As formulações do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP.....	122
2.3	FONTES FORMAIS MEDIATAS DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	123
2.3.1	A Analogia.....	124
2.3.2	Os Costumes.....	125
2.3.2.1	As praxes administrativas.....	126
2.3.2.2	Os precedentes administrativos.....	128
2.3.3	Os Princípios Gerais do Direito.....	128
2.3.4	Os Decretos Regulamentares.....	129
2.3.5	Os Atos Administrativos Normativos.....	130
2.3.6	Os Pareceres Não Vinculantes da Administração Pública.....	131
2.3.7	A Jurisprudência e as Decisões Não Vinculantes do Poder Judiciário.....	131
2.4	O DIREITO SANCIONADOR GERAL E A ANOMIA LEGISLATIVA.....	132
	Capítulo 3 – INTERPRETAÇÃO JURÍDICO-ADMINISTRATIVA.....	139
3.1	CONCEITO.....	139
3.2	ESPÉCIES DE INTERPRETAÇÃO NORMATIVA ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR.....	142
3.2.1	Quanto aos Sujeitos.....	142
3.2.2	Quanto aos Meios Empregados.....	144
3.2.3	Quanto aos Resultados.....	144
3.3	ELEMENTOS DE INTERPRETAÇÃO NORMATIVA ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR.....	145
3.4	ELEMENTOS DE INTEGRAÇÃO DA NORMA ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR.....	145
3.4.1	Integração da Norma Administrativa Disciplinar pela Analogia.....	145
3.4.2	Integração da Norma Administrativa Disciplinar pelos Costumes.....	146
3.4.3	Integração da Norma Administrativa Disciplinar pelos Princípios Gerais de Direito Administrativo.....	147
3.4.4	Integração da Norma Administrativa Disciplinar pelos Princípios Gerais do Direito.....	147
3.5	A INTERPRETAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL EFETIVADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	148
3.6	A NOÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL EFETIVADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	149

3.7	A NOÇÃO DE INTEGRAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL EFETIVADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	153
3.8	A NOÇÃO DE CONSTRUÇÃO INTERPRETATIVA DO TEXTO CONSTITUCIONAL EFETIVADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	154
3.9	A INTERPRETAÇÃO ADMINISTRATIVA E A INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS E ATOS ADMINISTRATIVOS	156
3.10	SOB A ÓPTICA DA <i>MITIGADA SUFICIÊNCIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</i> : A JURIDICIDADE E A LEGALIDADE DA FUNÇÃO ATÍPICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA DIZER O DIREITO AO CASO CONCRETO	160
3.10.1	Da <i>Legalidade Administrativa</i> aos Mecanismos para a <i>Gestão das Ilegalidades</i> dos Atos Administrativos Processuais	160
3.10.1.1	A <i>legalidade administrativa</i> aplicada ao processo disciplinar	162
3.10.1.2	A <i>juridicidade administrativa</i> , corolário do conceito de processualidade ampla, para abarcar os processos da Administração Pública	173
3.10.1.3	Mecanismo de gestão da ilegalidade administrativa processual	176
3.10.1.3.1	<i>Pas de nullité sans grief</i> , norma-princípio informativo do direito processual: o princípio do prejuízo, do formalismo moderado ou da transcendência do processo administrativo	176
3.10.1.3.2	<i>Pas de nullité sans grief</i> e o dever de convalidação dos atos administrativos processuais	181
Capítulo 4 – PRINCÍPIOS MATERIAIS E PROCESSUAIS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR		191
4.1	NOÇÕES GERAIS	191
4.2	PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	192
4.2.1	Princípio da Dignidade da Pessoa Humana	192
4.2.2	Princípio do Devido Processo Legal	194
4.2.2.1	O devido processo legal formal	196
4.2.2.2	O devido processo legal substantivo ou material	197
4.2.3	Princípios da Razoável Duração do Processo e da Celeridade Processual	197
4.2.4	Princípio do Contraditório	200
4.2.5	Princípio da Ampla Defesa	200
4.2.6	Princípio da Legalidade	201
4.2.6.1	Não há ilícito sem lei anterior que o defina	206
4.2.6.1.1	Princípio da irretroatividade da lei disciplinar mais severa	206
4.2.6.1.2	Princípio da retroatividade da lei disciplinar mais benigna	207
4.2.6.2	Não há ilícito sem lei escrita que o defina	211
4.2.6.3	Não há ilícito sem lei estrita que o defina	211

4.2.6.4	Não há ilícito sem lei certa que o defina	211
4.1.6.5	Não há ilícito sem lei necessária que o defina.....	214
4.2.7	Princípio da Impessoalidade	214
4.2.8	Princípio da Moralidade	215
4.2.9	Princípio da Publicidade	215
4.2.10	Princípio da Eficiência.....	219
4.2.11	Princípio do Estado de Inocência ou da Presunção de Não Culpabilidade	222
4.2.12	Princípio da Intranscendência da Imputação	224
4.2.13	Princípio da Intranscendência da Sanção.....	225
4.2.14	Princípio da Intranscendência da Ação.....	225
4.2.15	Princípio da Inafastabilidade do Poder Judiciário.....	226
4.2.16	Princípio da Proibição de Tribunal de Exceção	226
4.2.17	Princípio da Individualização da Sanção Disciplinar.....	227
4.2.18	Princípio da Humanização da Sanção Disciplinar	228
4.3	PRINCÍPIOS LEGAIS E PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	229
4.3.1	Princípio da Responsabilização do Servidor Infrator.....	229
4.3.2	Princípio da Independência Relativa das Instâncias Civil, Penal e Administrativa.....	230
4.3.3	Princípio da Verdade Real.....	232
4.3.4	Princípio da Verdade Formal.....	232
4.3.5	Princípio da Discricionariedade da Ação Disciplinar para Sancionar Infrações de Menor Potencial Ofensivo	233
4.3.6	Princípio <i>In Dubio Pro Reo</i>	234
4.3.7	Princípio <i>In Dubio Pro Societate</i>	235
4.3.8	Princípio da Imediatidade da Apuração	235
4.3.9	Princípio da Imediatidade da Aplicação da Sanção	237
4.3.10	Princípio da Transparência na Apuração Disciplinar ou Princípio da Imputação Certa	238
4.3.11	Princípio da Motivação.....	239
4.3.12	Princípio <i>Ne Bis In Idem</i>	241
4.3.13	Princípio da Atipicidade	244
4.3.14	Princípio da Tipicidade ou da Taxatividade	246
	4.3.14.1 Princípio da taxatividade material.....	247
	4.3.14.2 Princípio da taxatividade formal	247
4.3.15	Princípio da Imputação Subjetiva	248
4.3.16	Princípio da Imputação Pessoal (Culpabilidade)	249
4.3.17	Princípio da Proporcionalidade.....	250
4.3.18	Princípio da Razoabilidade	252
4.3.19	Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado	260
4.3.20	Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público.....	262
4.3.21	O Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público e seus Reflexos em Face do Princípio da <i>Ultima Ratio</i> do Direito Penal	263
4.3.22	Princípio da Insignificância ou Bagatela	264
4.3.23	Princípio da Alteridade ou da Transcendência do Bem Jurídico Afetado	266

4.3.24	Princípio da Ofensividade	267
4.3.25	Princípio da Exclusiva Proteção de Bens Jurídicos	267
4.3.26	Princípio da Segurança Jurídica.....	268
4.3.27	Princípio do Dever de Convalidação dos Atos Administrativos.....	268
4.3.28	Princípio da Oficialidade.....	269
4.3.28.1	Princípio da autoritariedade	270
4.3.28.1.1	Princípio da autoridade natural.....	270
4.3.28.1.2	Princípio da autoridade instauradora natural	272
4.3.28.1.3	Princípio da autoridade instrutora natural.....	272
4.3.28.1.4	Princípio do colegiado.....	273
4.3.28.1.5	Princípio da autonomia do colegiado	274
4.3.28.1.6	Princípio da identidade física do colegiado disciplinar na instrução e no interrogatório do acusado.....	275
4.3.28.1.7	Princípio da autoridade julgadora natural.....	275
4.3.28.1.8	Princípio da identidade física da autoridade julgadora.....	276
4.3.29	Princípio da correlação ou da vedação do julgamento <i>citra petita, infra petita</i> ou <i>extra petita</i>	277
4.3.30	Princípio da Oficiosidade (Obrigatoriedade).....	279
4.3.31	Princípio da Imputação Deontica Certa ou Determinada.....	279
4.3.32	Princípio da Coisa Julgada Administrativa.....	280
4.3.33	Princípio da Primazia da Administração Pública ou da Reserva Administrativa	282
4.3.34	Princípio do Formalismo Moderado.....	283
4.3.35	Princípio da Indisponibilidade da Apuração Disciplinar	284
4.3.36	Princípio da Indivisibilidade da Apuração Disciplinar	285
4.3.37	Princípio da Relativa Suficiência da Apuração Disciplinar	285
4.3.38	Princípio da Gratuidade da Apuração Disciplinar	291
4.3.39	Princípio da Dupla Direcionalidade da Apuração Disciplinar Investigativa.....	292
4.3.40	Princípio da Dupla Direcionalidade das Provas Periciais (Comunhão das Provas).....	294
4.3.41	Princípio <i>Nemo Tenetur se Detegere</i>	295
4.3.42	Princípio da Persuasão Racional da Autoridade Julgadora.....	295
4.3.43	Princípio da Reserva Legal.....	296
4.3.44	Princípio da Reserva Constitucional.....	297
4.3.45	Princípio da Reserva de Jurisdição ou da Primazia do Judiciário.....	297
4.3.46	Princípio do Prejuízo	300
4.3.47	Princípio da Atuação Conforme a Lei e o Direito (Princípio da Juridicidade).....	300
4.3.48	Princípio da Igualdade Instrumental.....	301
4.3.49	Princípio da Economia Processual.....	301
4.3.50	Princípio da Justa Causa.....	302
4.3.51	Princípio da Imediação ou da Identidade Física do Servidor Acusado.....	303

Capítulo 5 – A TEORIA GERAL DE EXISTÊNCIA, DE PERFEIÇÃO, DE VALIDADE E DE EFICÁCIA DO ATO ADMINISTRATIVO, APLICADA AOS ATOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	309
5.1 ATO JURÍDICO E ATO ADMINISTRATIVO	309
5.2 REQUISITOS, PRESSUPOSTOS E ELEMENTOS DO ATO ADMINISTRATIVO.....	312
5.2.1 Requisitos de Existência do Ato Administrativo	313
5.2.2 Perfeição do Ato Administrativo	313
5.2.3 Requisitos de Validade do Ato Administrativo	314
5.2.4 Requisitos de Eficácia do Ato Administrativo.....	315
5.3 O ATO ADMINISTRATIVO COMO INSTRUMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DO DEVER-PODER DISCIPLINAR.....	315
Capítulo 6 – O ILÍCITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR E SUA CLASSIFICAÇÃO	321
6.1 ILÍCITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – NOÇÕES GERAIS, CONCEITO E DISTINÇÃO	321
6.2 ESPÉCIES DE SANÇÃO DISCIPLINAR	325
6.3 CLASSIFICAÇÃO DOS ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES CONSIDERANDO O RESULTADO PRODUZIDO PELA CONDUTA.....	330
6.3.1 Quanto ao Resultado Natural.....	330
6.3.2 Quanto ao Resultado Jurídico.....	331
6.4 CLASSIFICAÇÃO DOS ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES CONSIDERANDO A NATUREZA JURÍDICA DO BEM TUTELADO.....	332
6.4.1 Noções Gerais.....	332
6.4.2 Ilícito Administrativo Disciplinar com Reflexos no Direito Penal	335
6.4.3 Ilícito Administrativo Disciplinar com Reflexos no Direito Civil	337
6.4.4 Ilícito Disciplinar Próprio.....	338
6.4.5 Ilícito Disciplinar Impróprio.....	339
6.4.5.1 Ilícito disciplinar impróprio conflitante (em razão de fatos idênticos aos descritos em norma penal ou em norma de direito civil).....	340
6.4.5.2 Ilícito disciplinar impróprio não conflitante (em razão de fatos que envolvem e extrapolam os descritos em normas de direito penal).....	341
6.4.5.3 Ilícito disciplinar residual (<i>illicitus residuum</i> ou conduta residual).....	342
6.4.5.4 Conflito real entre o ilícito disciplinar e o ilícito penal	346
6.4.5.5 Conflito aparente de normas disciplinares definidoras de ilícito	348
6.4.5.5.1 Especialidade.....	349
6.4.5.5.2 Subsidiariedade	351
6.4.5.5.3 Consunção.....	352
6.4.5.5.4 Alternatividade.....	353

6.4.6	Ilícito Administrativo Disciplinar Quanto à Especialidade dos Deveres Funcionais	353
6.4.7	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Disciplina	354
6.4.8	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Hierarquia	355
6.4.9	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Regularidade da Prestação do Serviço Público	356
6.4.10	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela ao Ordenamento Jurídico	357
6.4.11	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela a Princípios de Direito	357
6.4.12	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Probidade Administrativa	358
6.4.13	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Administração Pública e à Finalidade Pública	360
6.5	CLASSIFICAÇÃO DOS ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES QUANTO À GRAVIDADE DA SANÇÃO	360
6.5.1	Ilícito Disciplinar Levíssimo	361
6.5.2	Ilícito Disciplinar de Natureza Leve	361
6.5.3	Ilícito Disciplinar de Média Gravidade	362
6.5.4	Ilícito Disciplinar de Natureza Grave	362
6.5.5	Ilícito Disciplinar de Natureza Gravíssima	362
6.6	CLASSIFICAÇÃO DOS ILÍCITOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR QUANTO AO GRAU DA LESÃO À ADMINISTRAÇÃO OU AOS SEUS FINS	363
6.7	CONCURSO DE ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES	366
6.7.1	Concurso Formal	367
6.7.2	Concurso Material	368
6.7.3	Ilícito Continuado	368
Capítulo 7 – PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA		371
7.1	NOÇÕES GERAIS	371
7.2	DISTINÇÃO ENTRE PROCESSO E PROCEDIMENTO PARA O DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	372
7.3	“COMPETÊNCIA” (ATRIBUIÇÃO) ADMINISTRATIVA PARA O EXERCÍCIO DO <i>JUS PERSEQUENDI</i> E DO <i>JUS PUNIENDI</i> DISCIPLINAR	376
7.3.1	Atribuição Processual Disciplinar para a Instauração, Processo e Sanção em Razão do Território ou Circunscrição	377
7.3.2	Atribuição Processual Disciplinar para a Instauração, Processo e Sanção em Razão da Matéria	378
7.3.3	Atribuição Processual Disciplinar para a Instauração, Processo e Sanção em Razão da Função ou do Cargo	378
7.3.4	Atribuição Processual Disciplinar em Razão do Valor do Dano	378
7.3.5	Atribuição Processual Disciplinar para a Instauração, Processo e Sanção em Razão da Relação Jurídica Estatutária com Ente ou Órgão Cessionário	379
7.4	AS ESPÉCIES DE SINDICÂNCIA ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR	380
7.4.1	Sindicância Investigativa, Inquisitorial, Verificatória ou Preparatória	382
7.4.2	Sindicância Conectiva ou de Ligação, Intermediária	383

7.4.3	Sindicância Punitiva ou Contraditorial	384
7.4.4	Sindicância Patrimonial	386
7.5	O PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	387
7.5.1	Conceito	387
7.5.2	Atores Processuais.....	389
7.5.2.1	Denunciante (Representante)	389
7.5.2.1.1	Notícia de ilícito administrativo disciplinar.....	390
7.5.2.1.1.1	Notícia anônima	391
7.5.2.2	Sujeito prejudicado pelo ilícito administrativo disciplinar.....	393
7.5.2.3	Sujeito passivo do ilícito administrativo disciplinar (vítima)	396
7.5.2.4	Informante.....	398
7.5.2.5	Testemunhas internas (<i>intraanei</i>).....	398
7.5.2.6	Testemunhas externas (<i>extranei</i>).....	398
7.5.2.7	Defensor constituído	398
7.5.2.8	Defensor nomeado (<i>ad hoc</i>).....	399
7.5.2.9	Defensor nomeado (dativo).....	400
7.5.2.10	Partes processuais	400
7.5.2.10.1	Administração Pública	401
7.5.2.10.1.1	Autoridade instauradora	401
7.5.2.10.1.2	Autoridade instrutora.....	402
7.5.2.10.1.2.1	Agente sindicante e comissão sindicante	403
7.5.2.10.1.2.2	Comissão de disciplina	404
7.5.2.10.1.3	Autoridade julgadora.....	405
7.5.2.10.1.4	Servidor acusado	406
7.5.2.10.1.5	Servidor sindicado.....	406
7.5.2.10.1.6	Servidor indiciado	407
7.5.2.11	Juntas médicas	407
7.5.2.12	Peritos	407
7.5.3	Pressupostos Processuais Disciplinares	408
7.5.3.1	Pressupostos de existência do processo administrativo disciplinar.....	410
7.5.3.1.1	Ato de instauração perfeito.....	410
7.5.3.1.2	Publicação do ato de instauração perfeito	410
7.5.3.1.3	Validade da relação estatutária.....	411
7.5.3.2	Requisitos de validade do processo administrativo disciplinar.....	414
7.5.3.2.1	A validade do ato administrativo de instauração, sob a análise dos requisitos de competência, finalidade, forma, motivo e objeto.....	415
7.5.3.2.2	A validade do ato administrativo de instauração, sob a análise do requisito de observância do <i>ne bis in idem</i>	416
7.5.3.2.3	A validade do ato administrativo de decisão e aplicação da sanção disciplinar, sob a análise do requisito de observância do <i>ne bis in idem</i>	418

	7.5.3.2.4	A observância dos direitos e garantias constitucionais fundamentais do contraditório e da ampla defesa	418
	7.5.3.2.5	A observância da imparcialidade subjetiva da parte autora.....	419
	7.5.3.2.6	A observância das normas legais e regulamentares na composição do colegiado disciplinar, para a caracterização do devido processo legal.....	422
	7.5.3.3	Requisitos de desenvolvimento regular do processo administrativo disciplinar	422
7.5.4		A Ação (Dever-Poder) Disciplinar	423
	7.5.4.1	Condições da ação disciplinar ou do dever-poder disciplinar	424
	7.5.4.1.1	Legitimidade <i>ad causam</i>	425
	7.5.4.1.1.1	Legitimidade ativa <i>ad causam</i>	425
	7.5.4.1.1.2	Legitimidade passiva <i>ad causam</i>	427
	7.5.4.1.1.2.1	A relação especial de sujeição do servidor público e os direitos fundamentais.....	428
	7.5.4.1.1.2.2	Relação de direito material	430
	7.5.4.1.1.2.3	O regime e a relação jurídico-disciplinar.....	432
	7.5.4.1.1.2.4	Formação da relação processual entre a administração e o agente público.....	434
	7.5.4.1.1.2.5	Relação jurídica estatutária, sob aspecto do direito material: requisito de tipicidade; requisito de imputabilidade do servidor público, condição de culpabilidade; e não condição de punibilidade	446
	7.5.4.1.2	Possibilidade jurídica do ato administrativo sancionador.....	458
	7.5.4.1.3	Interesse de agir.....	460
	7.5.4.2	Elementos da ação disciplinar	461
7.5.5		O Rito Processual Ordinário.....	462
	7.5.5.1	Fases procedimentais	462
	7.5.5.1.1	Fase de instauração.....	463
	7.5.5.1.2	Termo de ajustamento de conduta – renúncia da Administração Pública ao exercício do direito de ação disciplinar.....	467
	7.5.5.1.3	Fase de inquérito administrativo	469
	7.5.5.1.3.1	Fase de instrução	469
	7.5.5.1.3.1.1	Ata de instalação da comissão e início dos trabalhos.....	471
	7.5.5.1.3.1.2	Ato de notificação do acusado.....	471
	7.5.5.1.3.1.3	Atas de reunião e deliberação.....	473

7.5.5.1.3.1.4	Ato de ciência e conhecimento dos direitos e garantias, das diligências e das oitivas	473
7.5.5.1.3.1.5	Provas	474
7.5.5.1.3.1.5.1	Elementos de prova ilegal.....	477
7.5.5.1.3.1.5.1.1	Elementos de prova ilícitos.....	479
7.5.5.1.3.1.5.1.2	Elementos de prova ilegítimos	479
7.5.5.1.3.1.5.2	Elementos de prova pessoais	479
7.5.5.1.3.1.5.2.1	Formalização das provas pessoais.....	481
7.5.5.1.3.1.5.2.1.1	Termos de oitiva.....	481
7.5.5.1.3.1.5.2.1.1.1	Termos de depoimento.....	481
7.5.5.1.3.1.5.2.1.1.2	Termos de declaração	482
7.5.5.1.3.1.5.2.1.2	Informações.....	482
7.5.5.1.3.1.5.2.2	Declarações do denunciante.....	482
7.5.5.1.3.1.5.2.3	Declarações do sujeito prejudicado	483
7.5.5.1.3.1.5.2.4	Pessoas impedidas de prestar depoimento.....	484
7.5.5.1.3.1.5.2.5	Pessoas dispensadas de prestar depoimento	485
7.5.5.1.3.1.5.2.6	Testemunhas	485
7.5.5.1.3.1.5.2.6.1	Testemunhas de “acusação”	487
7.5.5.1.3.1.5.2.6.2	Testemunhas de “defesa”	488
7.5.5.1.3.1.5.2.6.3	Testemunhas do “colegiado”	488
7.5.5.1.3.1.5.2.6.4	Informante.....	488
7.5.5.1.3.1.5.3	Elementos de prova periciais.....	489
7.5.5.1.3.1.5.3.1	Espécies de perícias no processo administrativo disciplinar	489
7.5.5.1.3.1.5.4	Elementos de prova documentais.....	490
7.5.5.1.3.1.5.4.1	Elementos de prova emprestados	490
7.5.5.1.3.1.5.4.1.1	Elementos de prova emprestados por solicitação da defesa	496
7.5.5.1.3.1.5.4.1.2	Instrução penal emprestada	496
7.5.5.1.3.1.5.4.1.3	Instrução administrativo-disciplinar emprestada	497
7.5.5.1.3.1.5.4.2	Documentos bancários e quebra de sigilo	498
7.5.5.1.3.1.5.4.3	Documentos fiscais e quebra de sigilo	508
7.5.5.1.3.1.5.4.4	Documentos em poder de empresas operadoras de telefonia e quebra de sigilo	510
7.5.5.1.3.1.5.4.5	Interceptação das comunicações telefônicas.....	511

7.5.5.1.3.1.5.4.5.1	Teoria do encontro fortuito de elementos de prova decorrentes das interceptações telefônicas e o traslado para o processo disciplinar	514
7.5.5.1.3.1.5.4.6	Interceptação das comunicações ambiente	515
7.5.5.1.3.1.5.4.6.1	Interceptação das comunicações ambiente realizadas por particular	515
7.5.5.1.3.1.5.4.6.2	Interceptação-ambiente realizada pela Administração Pública	516
7.5.5.1.3.1.5.4.7	A inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas e o flagrante de ilícitos administrativos disciplinares	517
7.5.5.1.3.1.5.4.8	Documentos telemáticos e quebra de sigilo	517
7.5.5.1.3.1.5.4.8.1	Documentos telemáticos e quebra de sigilo de equipamentos de informática e armazenamento de dados de propriedade da administração e de caixa de correio virtual fornecida pela administração (<i>e-mail</i> funcional)	518
7.5.5.1.3.1.5.5	A valoração dos elementos de prova no direito administrativo disciplinar	519
7.5.5.1.3.1.6	Procedimentos incidentes	521
7.5.5.1.3.1.6.1	Uso de documento falso	521
7.5.5.1.3.1.6.2	Insanidade mental do acusado	522
7.5.5.1.3.1.6.3	Impedimento e suspeição da parte autora (membro do colegiado e autoridades julgadora ou instauradora)	525
7.5.5.1.3.1.7	Questões prejudiciais	527
7.5.5.1.3.1.7.1	Interrupção, suspensão e sobrestamento do processo administrativo disciplinar	528
7.5.5.1.3.1.7.2	Afastamento do acusado para tratamento de saúde	529
7.5.5.1.3.1.7.3	Afastamento do acusado por razões de viagens a serviço	530
7.5.5.1.3.1.7.4	Afastamento do acusado por razões de férias	530

7.5.5.1.3.1.7.5	Afastamento do acusado por razões de licenças	531
7.5.5.1.3.1.7.6	Remoção do acusado durante o processo administrativo disciplinar.....	532
7.5.5.1.3.1.7.7	Promoção funcional do acusado durante o processo administrativo disciplinar.....	532
7.5.5.1.3.1.7.8	Exoneração do acusado durante o processo administrativo disciplinar	533
7.5.5.1.3.1.7.9	Demissão do acusado em outro processo administrativo disciplinar.....	534
7.5.5.1.3.1.7.10	Aposentadoria do acusado durante o processo administrativo disciplinar.....	534
7.5.5.1.3.1.7.11	Afastamento de membro do colegiado.....	535
7.5.5.1.3.1.8	Medidas cautelares	535
7.5.5.1.3.1.8.1	Afastamento ou suspensão preventiva do servidor acusado.....	536
7.5.5.1.3.1.8.2	Recolhimento de identidades funcionais, carteiras, distintivos, armas e representações oficiais da Administração Pública.....	541
7.5.5.1.3.1.8.3	Pedidos de diligências e produção de provas	542
7.5.5.1.3.1.8.4	Fatos ilícitos novos ou constatação de novos autores no decorrer da instrução	542
7.5.5.1.3.1.9	Ato de interrogatório do acusado.....	543
7.5.5.1.3.1.10	Ato de indiciamento do acusado.....	544
7.5.5.1.3.2	Subfase de defesa	545
7.5.5.1.3.2.1	Ato de citação do acusado	545
7.5.5.1.3.2.2	Revelia.....	546
7.5.5.1.3.2.3	Defesa.....	547
7.5.5.1.3.3	Subfase de relatório do colegiado disciplinar	550
7.5.5.1.3.3.1	Relatório processual conclusivo	550
7.5.5.1.3.3.2	Efeito vinculativo da peça final conclusiva do processo disciplinar	551
7.5.5.1.4	Fase do julgamento do processo.....	552
7.5.5.1.4.1	Análise dos atos das fases de instauração e de inquérito administrativo	554

	7.5.5.1.4.2	Análise das defesas pessoal e escrita.....	555
	7.5.5.1.4.3	A <i>emendatio libelli</i>	556
	7.5.5.1.4.4	A <i>mutatio libelli</i>	556
	7.5.5.1.5	Aplicação e execução das sanções disciplinares.....	557
	7.5.5.1.5.1	Natureza jurídica específica do ato punitivo	561
	7.5.5.1.6	Recursos disciplinares	562
	7.5.5.1.7	Prescrição da pretensão punitiva (apuratória) e executória da sanção disciplinar	563
	7.5.5.1.7.1	Prescrição da pretensão punitiva e executória pela sanção em concreto..	571
	7.5.6	O Rito Processual Disciplinar Sumário do Estatuto Geral dos Servidores Públicos Cíveis da União.....	572
	7.5.7	O Rito Especial – Processo Administrativo Disciplinar Coletivo.....	576
Capítulo 8 –	O PRINCÍPIO DA ESTRITA LEGALIDADE E A TAXATIVIDADE DO ILÍCITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....		585
8.1	AS CLÁUSULAS GERAIS CONSTITUCIONAIS		593
8.1.1	A Transposição de Teorias de Direito Penal para o Direito Administrativo		593
8.1.2	A Interpretação Construtiva e Evolutiva do Texto Constitucional e o Devido Processo Legal Substantivo como Cláusula de Abertura Constitucional.....		598
8.2	AS VERTENTES DA JURISPRUDÊNCIA E DA DOUTRINA NACIONAL E ESTRANGEIRA E OS PRINCÍPIOS QUE INFIRMAM A ATIPICIDADE DA INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR		609
Capítulo 9 –	DIREITO E PROCESSO DISCIPLINAR EM RAZÃO DE CON-DUTAS DE MAGISTRADOS		639
9.1	O MAGISTRADO E A QUESTÃO DISCIPLINAR NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....		642
9.1.1	O Magistrado na Constituição Política do Império do Brasil de 1824.....		643
9.1.2	O Magistrado na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891.....		644
9.1.3	O Magistrado na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934.....		645
9.1.4	O Magistrado na Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937		646
9.1.5	O Magistrado na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946.....		646
9.1.6	O Magistrado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1967		647
9.1.7	O Magistrado e a Emenda Constitucional 1/1969 à Constituição da República Federativa do Brasil de 1967		647
9.1.8	O Magistrado e o Ato Institucional 1, de 09.04.1964		648
9.1.9	O Magistrado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988		649
9.1.10	O Magistrado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Emenda Constitucional 45/2004.....		654

9.2	O MAGISTRADO E A DEFINIÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS – AS RELAÇÕES PÚBLICAS ESPECIAIS DE SUJEIÇÕES E RESPONSABILIZAÇÕES	658
9.3	COMENTÁRIOS AOS ILÍCITOS DISCIPLINARES CONTIDOS NA LOMAN	668
9.4	HARMONIZAÇÃO ENTRE A LOMAN E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	703
9.5	A REGULAÇÃO DA SANÇÃO DISCIPLINAR DOS MAGISTRADOS	704
9.6	O ESTADO-JUIZ E A FUNÇÃO ADMINISTRATIVA	706
9.7	PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DO ACESSO À INFORMAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – REGRA GERAL PARA ENTES, ÓRGÃOS E SERVIDORES PÚBLICOS	709
9.8	PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DO ACESSO À INFORMAÇÃO E O PROCESSO DISCIPLINAR DE MAGISTRADO	721
9.9	O REGIME JURÍDICO E A RELAÇÃO PROCESSUAL DISCIPLINAR DOS MAGISTRADOS	725
9.10	BREVES COMENTÁRIOS AOS PRECEITOS DA RESOLUÇÃO 135/2011 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ	731
9.10.1	Dos Membros da Magistratura Sujeitos ao Poder Disciplinar	732
9.10.2	Dos Órgãos do Poder Judiciário com Atribuições Disciplinares	733
9.10.3	Das Penalidades da Resolução 135/2011 – CNJ Aplicáveis a Magistrados	734
9.10.4	Dos Deveres Disciplinares dos Magistrados Contidos na Resolução 135/2011 – CNJ	741
9.10.5	Dos Procedimentos Administrativos Disciplinares de Magistrados Previstos na Resolução 135/2011 – CNJ	741
9.10.5.1	Procedimentos disciplinares em espécie	744
9.10.5.1.1	A investigação preliminar propriamente dita	744
9.10.5.1.2	O procedimento prévio de apuração de irregularidade de magistrado	744
9.10.5.1.3	A sindicância	745
9.10.5.1.4	O processo administrativo disciplinar	746
Capítulo 10 – QUESTÕES CONTROVERTIDAS QUE ENVOLVEM OS PROCEDIMENTOS PERSECUTÓRIOS A CARGO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA		755
10.1	<i>IN DUBIO PRO</i> INTERESSE PÚBLICO	755
10.2	O DEVER DE CONVALIDAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	757
10.3	A DOSIMETRIA DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA E A IMPUTAÇÃO DEÔNICA	762
10.3.1	A Quem Pertence a Atribuição Discricionária para a Aplicação da Dosimetria da Penalidade Administrativa?	766
10.3.2	Quais os Limites e Alcance da Norma Exarada no Art. 128, <i>Caput</i> , da Lei 8.112/1990, Quando em Confronto com o Princípio da Observância do Modal Deônico (<i>Vinculum Juris</i>)?	767

10.3.3	A Posição Favorável da Jurisprudência, em Especial do Superior Tribunal de Justiça, para a Comutação da Sanção Disciplinar, com Fundamento no Princípio da Razoabilidade e da Proporcionalidade.....	773
10.3.4	A Impossibilidade de Utilização dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade para Comutação de Sanções Disciplinares.....	776
10.4	TIPOS DISCIPLINARES ABERTOS, OS LIMITES DAS SANÇÕES E O MODAL DE ÔNTICO.....	777
10.5	O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA DO ILÍCITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	778
10.6	A ESPECIAL OBSERVÂNCIA DA LEGALIDADE ESTRITA NOS TIPOS CULPOSOS E SEUS REFLEXOS NO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	784
10.6.1	O Princípio da Legalidade e suas Implicações no Tipo Ilícito de Direito Administrativo Disciplinar.....	785
10.6.2	Elementares, Elementares e Circunstâncias do Tipo Administrativo Disciplinar.....	786
10.6.3	Breves Noções sobre a Prescrição Proibitiva Disciplinar e Distinção entre Tipos Administrativos Disciplinares Indeterminados, Tipos Compostos por Elementos Normativos e Norma Disciplinar em Branco.....	788
10.6.4	O Tipo Culposo como Descrição Fechada.....	794
10.6.5	O Tipo Doloso como Paradigma Interpretativo a Tipo Culposo Homogêneo.....	794
10.7	EFEITOS JURÍDICOS DECORRENTES DO PRINCÍPIO DA TAXATIVIDADE DO TIPO DISCIPLINAR.....	797
10.7.1	Conceito Analítico Tripartite e Proposta de Diferenciação entre Ilícito Penal e Ilícito Administrativo Disciplinar.....	797
10.7.1.1	As teorias da conduta e da imputação no direito administrativo disciplinar.....	799
10.7.1.2	Proposta de distinção entre os ilícitos penal e disciplinar.....	804
10.7.2	Imputação Subjetiva da Infração Disciplinar.....	808
10.7.3	A Conduta Voluntária (Voluntariedade) e sua Insuficiência para a Caracterização do Elemento Subjetivo do Ilícito Administrativo Disciplinar.....	808
10.7.3.1	O dolo e a culpa nos ilícitos administrativos disciplinares.....	814
10.7.3.2	A imputação subjetiva no direito disciplinar positivo.....	816
10.7.4	A Tentativa de Infração Disciplinar.....	820
10.7.5	O Concurso de Autores na Realização do Ilícito Administrativo Disciplinar.....	821
10.7.6	As Excludentes de Ilicitude no Direito Administrativo Disciplinar.....	822
10.7.7	As Excludentes de Culpabilidade no Direito Administrativo Disciplinar.....	824
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	826
	REFERÊNCIAS.....	830
	ÍNDICE REMISSIVO.....	837