

Sandro Lúcio Dezan

FUNDAMENTOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

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

5ª Edição

**Revista e Atualizada 2021 de Acordo com o
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
2021

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: 978-65-5605-507-7

JURUÁ
EDITORA

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 ■*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./ 5ª edição./ Curitiba: Juruá, 2021.
872p.

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

CDD 342 (22.ed.)

CDU 342.9

000018

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	41
1.1 INTRODUÇÃO	41
1.2 DIREITO E EPISTEMOLOGIA – CORRELAÇÃO ENTRE <i>ORDENAMENTO, SISTEMA E REGIME</i> JURÍDICOS	48
1.2.1 Conceito Jurídico e Origem Epistemológica do Vocábulo “Direito”.....	48
1.2.2 O Direito como Norma Jurídica.....	49
1.2.3 O Direito como Instrumento de Regulação Social.....	50
1.2.4 O Direito como Ciência.....	51
1.2.5 O Direito como Ordenamento Jurídico.....	51
1.2.6 O Direito como Sistema Jurídico.....	53
1.2.7 O Direito como Regime de Normas e o Regime Jurídico Disciplinar.....	54
1.3 A CONCEPÇÃO DE JUSTIÇA DO DIREITO	56
1.4 A CONCEPÇÃO DE CERTEZA DO DIREITO	58
1.4.1 A Certeza do Direito Administrativo, pela Óptica da “ <i>Teoria Pura do Direito</i> ” de Hans Kelsen.....	59
1.4.2 Certeza do Direito Administrativo, pela Óptica da Noção de “Justiça” de “ <i>Uma Teoria da Justiça</i> ” de John Rawls.....	61
1.4.3 Certeza do Direito Administrativo, pela Óptica dos “Valores” e da Argumentação e Ponderação de Princípios de Robert Alexy.....	66
1.5 A CONCEPÇÃO DE VERDADE PARA O DIREITO	67
1.5.1 A Verdade Judicial.....	68
1.5.2 A Verdade Administrativa Disciplinar.....	69
1.6 A CONCEPÇÃO DE VALIDADE PARA O DIREITO	69
1.7 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	70
1.7.1 Direito Natural.....	70
1.7.2 Direito Positivo.....	72
1.7.3 Direito Público.....	72
1.7.4 Direito Privado.....	73
1.7.5 Direito Objetivo.....	74

1.7.6	Direito Subjetivo	75
1.7.7	Direito Subjetivo Abstrato	76
1.7.8	Direito Subjetivo Concreto	76
1.7.9	Direito Material	77
1.7.10	Direito Processual	77
1.7.11	Direito Administrativo	78
1.7.12	Direito Administrativo Objetivo	79
1.7.13	Direito Administrativo Subjetivo	79
1.7.14	Direito Administrativo Subjetivo Abstrato	79
1.7.15	Direito Administrativo Subjetivo Concreto	80
1.7.16	Direito Administrativo Material	80
1.7.17	Direito Administrativo Processual	81
1.7.18	Direito Administrativo Disciplinar	82
1.7.19	Direito Administrativo Disciplinar Público	82
1.7.20	Direito Administrativo Disciplinar Privado	83
1.7.21	Direito Administrativo Disciplinar Objetivo	84
1.7.22	Direito Administrativo Disciplinar Subjetivo	85
1.7.23	Direito Administrativo Disciplinar Subjetivo Abstrato	85
1.7.24	Direito Administrativo Disciplinar Subjetivo Concreto	85
1.7.25	Direito Administrativo Disciplinar Material	86
1.7.26	Direito Administrativo Disciplinar Processual	86
1.8	A AUTONOMIA DIDÁTICA DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	87
1.9	POR QUE ESTUDAR O DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR?	87
1.10	POSIÇÃO EPISTEMOLÓGICA DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	90
1.11	O DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR COMO RAMO DO DIREITO SANCIONADOR GERAL	90
1.12	CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E ATUAIS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	91
1.13	A FRAGMENTARIEDADE DO DIREITO ADMINISTRATIVO E OS PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES	99
Capítulo 2 – FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR		107
2.1	CLASSIFICAÇÃO	107
2.2	FONTES FORMAIS IMEDIATAS DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	111
2.2.1	Fontes Formais Imediatas <i>Ordinárias</i>	111
2.2.1.1	A Constituição Federal de 1988	111
2.2.1.2	Os tratados e as convenções internacionais	112
2.2.1.3	A lei	113
2.2.1.4	A lei complementar	113

2.2.1.5	A lei ordinária	113
2.2.1.6	A lei delegada	114
2.2.1.7	As medidas provisórias	114
2.2.1.8	Os decretos autônomos	117
2.2.2	Fontes Formais Imediatas <i>Extraordinárias</i>	118
2.2.2.1	A jurisprudência vinculante	119
2.2.2.1.1	As decisões vinculantes do Poder Judiciário	119
2.2.2.1.1.1	As súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal	119
2.2.2.1.1.2	Os acórdãos vinculantes do Supremo Tribunal Federal	120
2.2.2.2	As súmulas administrativas vinculantes	120
2.2.2.3	Respostas vinculantes a consultas	121
2.2.2.4	Os pareceres vinculantes da Administração Pública	122
2.2.2.5	As formulações do Departamento Administrativo do Serviço Público ... DASP	124
2.3	FONTES FORMAIS IMEDIATAS DO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	125
2.3.1	A Analogia	126
2.3.2	Os Costumes	127
2.3.2.1	As praxes administrativas	128
2.3.2.2	Os precedentes administrativos	130
2.3.3	Os Princípios Gerais do Direito	130
2.3.4	Os Decretos Regulamentares	131
2.3.5	Os Atos Administrativos Normativos	132
2.3.6	Os Pareceres Não Vinculantes da Administração Pública	133
2.3.7	A Jurisprudência e as Decisões Não Vinculantes do Poder Judiciário	133
2.4	O DIREITO SANCIONADOR GERAL E A ANOMIA LEGISLATIVA	134
Capítulo 3 – INTERPRETAÇÃO JURÍDICO-ADMINISTRATIVA		141
3.1	CONCEITO	141
3.2	ESPÉCIES DE INTERPRETAÇÃO NORMATIVA ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR	145
3.2.1	Quanto aos Sujeitos	145
3.2.2	Quanto aos Meios Empregados	146
3.2.3	Quanto aos Resultados	146
3.3	ELEMENTOS DE INTERPRETAÇÃO NORMATIVA ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR	147
3.4	ELEMENTOS DE INTEGRAÇÃO DA NORMA ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR	147
3.4.1	Integração da Norma Administrativa Disciplinar pela Analogia	147
3.4.2	Integração da Norma Administrativa Disciplinar pelos Costumes	148

3.4.3	Integração da Norma Administrativa Disciplinar pelos Princípios Gerais de Direito Administrativo	149
3.4.4	Integração da Norma Administrativa Disciplinar pelos Princípios Gerais do Direito	149
3.5	A INTERPRETAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL EFETIVADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	150
3.6	A NOÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL EFETIVADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	151
3.7	A NOÇÃO DE INTEGRAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL EFETIVADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	155
3.8	A NOÇÃO DE CONSTRUÇÃO INTERPRETATIVA DO TEXTO CONSTITUCIONAL EFETIVADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	156
3.9	A INTERPRETAÇÃO ADMINISTRATIVA E A INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS E ATOS ADMINISTRATIVOS	158
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	162
3.10.1	Da <i>Legalidade Administrativa</i> aos Mecanismos para a <i>Gestão das Ilegalidades</i> dos Atos Administrativos Processuais	162
3.10.1.1	A <i>legalidade administrativa</i> aplicada ao processo disciplinar ...	164
3.10.1.2	A <i>juridicidade administrativa</i> , corolário do conceito de processualidade ampla, para abarcar os processos da Administração Pública	175
3.10.1.3	Mecanismo de gestão da ilegalidade administrativa processual ...	178
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	178
3.10.1.3.2	<i>Pas de nullité sans grief</i> e o dever de convalidação dos atos administrativos processuais	183
Capítulo 4 – PRINCÍPIOS MATERIAIS E PROCESSUAIS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR		193
4.1	NOÇÕES GERAIS	193
4.2	PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	194
4.2.1	Princípio da Dignidade da Pessoa Humana	194
4.2.2	Princípio do Devido Processo Legal	196
4.2.2.1	O devido processo legal formal	198
4.2.2.2	O devido processo legal substantivo ou material	199
4.2.3	Princípios da Razoável Duração do Processo e da Celeridade Processual	199
4.2.4	Princípio do Contraditório	202
4.2.5	Princípio da Ampla Defesa	202

4.2.6	Princípio da Legalidade.....	203
4.2.6.1	Não há ilícito sem lei anterior que o defina.....	208
4.2.6.1.1	Princípio da irretroatividade da lei disciplinar mais severa.....	208
4.2.6.1.2	Princípio da retroatividade da lei disciplinar mais benigna.....	209
4.2.6.2	Não há ilícito sem lei escrita que o defina.....	213
4.2.6.3	Não há ilícito sem lei estrita que o defina.....	213
4.2.6.4	Não há ilícito sem lei certa que o defina.....	213
4.2.6.5	Não há ilícito sem lei necessária que o defina.....	216
4.2.7	Princípio da Impessoalidade.....	216
4.2.8	Princípio da Moralidade.....	217
4.2.9	Princípio da Publicidade.....	217
4.2.10	Princípio da Eficiência.....	221
4.2.11	Princípio do Estado de Inocência ou da Presunção de Não Culpabilidade... 224	224
4.2.12	Princípio da Intranscendência da Imputação.....	226
4.2.13	Princípio da Intranscendência da Sanção.....	227
4.2.14	Princípio da Intranscendência da Ação.....	227
4.2.15	Princípio da Inafastabilidade do Poder Judiciário.....	228
4.2.16	Princípio da Proibição de Tribunal de Exceção.....	228
4.2.17	Princípio da Individualização da Sanção Disciplinar.....	229
4.2.18	Princípio da Humanização da Sanção Disciplinar.....	230
4.3	PRINCÍPIOS LEGAIS E PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	231
4.3.1	Princípio da Responsabilização do Servidor Infrator.....	231
4.3.2	Princípio da Independência Relativa das Instâncias Civil, Penal e Administrativa.....	232
4.3.3	Princípio da Verdade Real.....	234
4.3.4	Princípio da Verdade Formal.....	234
4.3.5	Princípio da Discrecionariiedade da Ação Disciplinar para Sancionar Infrações de Menor Potencial Ofensivo.....	235
4.3.6	Princípio <i>In Dubio Pro Reo</i>	236
4.3.7	Princípio <i>In Dubio Pro Societate</i>	237
4.3.8	Princípio da Imediatidade da Apuração.....	237
4.3.9	Princípio da Imediatidade da Aplicação da Sanção.....	239
4.3.10	Princípio da Transparência na Apuração Disciplinar ou Princípio da Imputação Certa.....	240
4.3.11	Princípio da Motivação.....	241
4.3.12	Princípio <i>Ne Bis In Idem</i>	243
4.3.13	Princípio da Atipicidade.....	246
4.3.14	Princípio da Tipicidade ou da Taxatividade.....	248
4.3.14.1	Princípio da taxatividade material.....	249

4.3.14.2	Princípio da taxatividade formal	249
4.3.15	Princípio da Imputação Subjetiva	250
4.3.16	Princípio da Imputação Pessoal (Culpabilidade)	251
4.3.17	Princípio da Proporcionalidade.....	252
4.3.18	Princípio da Razoabilidade	254
4.3.19	Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado	262
4.3.20	Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público	264
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	265
4.3.22	Princípio da Insignificância ou Bagatela	266
4.3.23	Princípio da Alteridade ou da Transcendência do Bem Jurídico Afetado.....	268
4.3.24	Princípio da Ofensividade	269
4.3.25	Princípio da Exclusiva Proteção de Bens Jurídicos	269
4.3.26	Princípio da Segurança Jurídica.....	270
4.3.27	Princípio do Dever de Convalidação dos Atos Administrativos.....	270
4.3.28	Princípio da Oficialidade	271
4.3.28.1	Princípio da autoritariedade	272
4.3.28.1.1	Princípio da autoridade natural	272
4.3.28.1.2	Princípio da autoridade instauradora natural	274
4.3.28.1.3	Princípio da autoridade instrutora natural	274
4.3.28.1.4	Princípio do colegiado.....	275
4.3.28.1.5	Princípio da autonomia do colegiado	276
4.3.28.1.6	Princípio da identidade física do colegiado disciplinar na instrução e no interrogatório do acusado ..	277
4.3.28.1.7	Princípio da autoridade julgadora natural	277
4.3.28.1.8	Princípio da identidade física da autoridade julgadora.....	278
4.3.29	Princípio da Correlação ou da Vedação do Julgamento <i>Citra Petita, Infra Petita</i> ou <i>Extra Petita</i>	279
4.3.30	Princípio da Oficiosidade (Obrigatoriedade)	281
4.3.31	Princípio da Imputação Deôntica Certa ou Determinada.....	281
4.3.32	Princípio da Coisa Julgada Administrativa	282
4.3.33	Princípio da Primazia da Administração Pública ou da Reserva Administrativa	284
4.3.34	Princípio do Formalismo Moderado.....	285
4.3.35	Princípio da Indisponibilidade da Apuração Disciplinar	286
4.3.36	Princípio da Indivisibilidade da Apuração Disciplinar	287
4.3.37	Princípio da Relativa Suficiência da Apuração Disciplinar	287
4.3.38	Princípio da Gratuidade da Apuração Disciplinar	293
4.3.39	Princípio da Dupla Direcionalidade da Apuração Disciplinar Investigativa.....	294
4.3.40	Princípio da Dupla Direcionalidade das Provas Periciais (Comunhão das Provas).....	296

4.3.41	Princípio <i>Nemo Tenetur Se Detegere</i>	297
4.3.42	Princípio da Persuasão Racional da Autoridade Julgadora.....	297
4.3.43	Princípio da Reserva Legal.....	298
4.3.44	Princípio da Reserva Constitucional.....	299
4.3.45	Princípio da Reserva de Jurisdição ou da Primazia do Judiciário.....	299
4.3.46	Princípio do Prejuízo.....	301
4.3.47	Princípio da Atuação Conforme a Lei e o Direito (Princípio da Juridicidade).....	302
4.3.48	Princípio da Igualdade Instrumental.....	303
4.3.49	Princípio da Economia Processual.....	303
4.3.50	Princípio da Justa Causa.....	304
4.3.51	Princípio da Imediação ou da Identidade Física do Servidor Acusado.....	305
Capítulo 5	– A TEORIA GERAL DE EXISTÊNCIA, DE PERFEIÇÃO, DE VALIDADE E DE EFICÁCIA DO ATO ADMINISTRATIVO, APLICADA AOS ATOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	311
5.1	ATO JURÍDICO E ATO ADMINISTRATIVO.....	311
5.2	REQUISITOS, PRESSUPOSTOS E ELEMENTOS DO ATO ADMINISTRATIVO.....	314
5.2.1	Requisitos de Existência do Ato Administrativo.....	315
5.2.2	Perfeição do Ato Administrativo.....	316
5.2.3	Requisitos de Validade do Ato Administrativo.....	316
5.2.4	Requisitos de Eficácia do Ato Administrativo.....	317
5.3	O ATO ADMINISTRATIVO COMO INSTRUMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DO DEVER-PODER DISCIPLINAR.....	317
Capítulo 6	– O ILÍCITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR E SUA CLASSIFICAÇÃO.....	323
6.1	ILÍCITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – NOÇÕES GERAIS, CONCEITO E DISTINÇÃO.....	323
6.2	ESPÉCIES DE SANÇÃO DISCIPLINAR.....	327
6.3	CLASSIFICAÇÃO DOS ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES CONSIDERANDO O RESULTADO PRODUZIDO PELA CONDUTA.....	332
6.3.1	Quanto ao Resultado Natural.....	332
6.3.2	Quanto ao Resultado Jurídico.....	333
6.4	CLASSIFICAÇÃO DOS ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES CONSIDERANDO A NATUREZA DO BEM JURÍDICO TUTELADO.....	335
6.4.1	Noções Gerais.....	335
6.4.2	Ilícito Administrativo Disciplinar com Reflexos no Direito Penal.....	338
6.4.3	Ilícito Administrativo Disciplinar com Reflexos no Direito Civil.....	339
6.4.4	Ilícito Disciplinar Próprio.....	341
6.4.5	Ilícito Disciplinar Impróprio.....	342

6.4.5.1	Ilícito disciplinar impróprio conflitante (em razão de fatos idênticos aos descritos em norma penal ou em norma de direito civil)	343
6.4.5.2	Ilícito disciplinar impróprio não conflitante (em razão de fatos que envolvem e extrapolam os descritos em normas de direito penal).....	344
6.4.5.3	Ilícito disciplinar residual (<i>illicitus residuum</i> ou conduta residual)	345
6.4.5.4	Conflito real entre o ilícito disciplinar e o ilícito penal	349
6.4.5.5	Conflito aparente de normas disciplinares definidoras de ilícito ..	351
6.4.5.5.1	Especialidade.....	352
6.4.5.5.2	Subsidiariedade	354
6.4.5.5.3	Consumção	355
6.4.5.5.4	Alternatividade.....	356
6.4.6	Ilícito Administrativo Disciplinar Quanto à Especialidade dos Deveres Funcionais	356
6.4.7	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Disciplina	357
6.4.8	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Hierarquia	358
6.4.9	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Regularidade da Prestação do Serviço Público	358
6.4.10	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela ao Ordenamento Jurídico	359
6.4.11	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela a Princípios de Direito	360
6.4.12	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Probidade Administrativa	361
6.4.13	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Administração Pública e à Finalidade Pública	362
6.5	CLASSIFICAÇÃO DOS ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES QUANTO À GRAVIDADE DA SANÇÃO	363
6.5.1	Ilícito Disciplinar Levíssimo	363
6.5.2	Ilícito Disciplinar de Natureza Leve	364
6.5.3	Ilícito Disciplinar de Média Gravidade.....	365
6.5.4	Ilícito Disciplinar de Natureza Grave	366
6.5.5	Ilícito Disciplinar de Natureza Gravíssima.....	366
6.6	CLASSIFICAÇÃO DOS ILÍCITOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR QUANTO AO GRAU DA LESÃO À ADMINISTRAÇÃO OU AOS SEUS FINS	366
6.7	CONCURSO DE ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES	372
6.7.1	Concurso Formal.....	373
6.7.2	Concurso Material	373
6.7.3	Ilícito Continuado.....	374
Capítulo 7 – PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA		377
7.1	NOÇÕES GERAIS.....	377

7.2	DISTINÇÃO ENTRE PROCESSO E PROCEDIMENTO PARA O DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	378
7.3	“COMPETÊNCIA” (ATRIBUIÇÃO) ADMINISTRATIVA PARA O EXERCÍCIO DO <i>JUS PERSEQUENDI</i> E DO <i>JUS PUNIENDI</i> DISCIPLINAR	383
7.3.1	Atribuição Processual Disciplinar para a Instauração, Processo e Sanção em Razão do Território ou Circunscrição.....	383
7.3.2	Atribuição Processual Disciplinar para a Instauração, Processo e Sanção em Razão da Matéria	384
7.3.3	Atribuição Processual Disciplinar para a Instauração, Processo e Sanção em Razão da Função ou do Cargo.....	384
7.3.4	Atribuição Processual Disciplinar em Razão do Valor do Dano	385
7.3.5	Atribuição Processual Disciplinar para a Instauração, Processo e Sanção em Razão da Relação Jurídica Estatutária com Ente ou Órgão Cessionário....	385
7.4	AS ESPÉCIES DE SINDICÂNCIA ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR.....	386
7.4.1	Sindicância Investigativa, Inquisitorial, Verificatória ou Preparatória	388
7.4.2	Sindicância Conectiva ou de Ligação, Intermediária.....	389
7.4.3	Sindicância Punitiva ou Contraditorial	390
7.4.4	Sindicância Patrimonial.....	392
7.5	O PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	393
7.5.1	Conceito	393
7.5.2	Atores Processuais.....	395
7.5.2.1	Denunciante (representante).....	395
7.5.2.1.1	Notícia de ilícito administrativo disciplinar.....	395
7.5.2.1.1.1	Notícia anônima.....	397
7.5.2.2	Sujeito prejudicado pelo ilícito administrativo disciplinar.....	399
7.5.2.3	Sujeito passivo do ilícito administrativo disciplinar (vítima)....	402
7.5.2.4	Informante.....	404
7.5.2.5	Testemunhas internas (<i>intranei</i>).....	404
7.5.2.6	Testemunhas externas (<i>extranei</i>).....	404
7.5.2.7	Defensor constituído	404
7.5.2.8	Defensor nomeado (<i>ad hoc</i>).....	405
7.5.2.9	Defensor nomeado (dativo).....	406
7.5.2.10	Partes processuais	406
7.5.2.10.1	Administração Pública	407
7.5.2.10.1.1	Autoridade instauradora	407
7.5.2.10.1.2	Autoridade instrutora.....	408
7.5.2.10.1.2.1	Agente sindicante e comissão sindicante	409
7.5.2.10.1.2.2	Comissão de disciplina	410
7.5.2.10.1.3	Autoridade julgadora	411
7.5.2.10.1.4	Servidor acusado	412
7.5.2.10.1.5	Servidor sindicado	412

	7.5.2.10.1.6 Servidor indiciado	413
7.5.2.11	Juntas médicas	413
7.5.2.12	Peritos	413
7.5.3	Pressupostos Processuais Disciplinares	414
7.5.3.1	Pressupostos de existência do processo administrativo disciplinar	416
7.5.3.1.1	Ato de instauração perfeito.....	416
7.5.3.1.2	Publicação do ato de instauração perfeito	416
7.5.3.1.3	Validade da relação estatutária.....	416
7.5.3.2	Requisitos de validade do processo administrativo disciplinar	420
7.5.3.2.1	A validade do ato administrativo de instauração, sob a análise dos requisitos de competência, finalidade, forma, motivo e objeto.....	421
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>	422
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>	424
7.5.3.2.4	A observância dos direitos e garantias constitucionais fundamentais do contraditório e da ampla defesa	424
7.5.3.2.5	A observância da imparcialidade subjetiva da parte autora.....	425
7.5.3.2.6	A observância das normas legais e regulamentares na composição do colegiado disciplinar, para a caracterização do devido processo legal	428
7.5.3.3	Requisitos de desenvolvimento regular do processo administrativo disciplinar	428
7.5.4	A Ação (Dever-Poder) Disciplinar	429
7.5.4.1	Condições da ação disciplinar ou do dever-poder disciplinar	430
7.5.4.1.1	Legitimidade <i>ad causam</i>	431
7.5.4.1.1.1	Legitimidade ativa <i>ad causam</i>	431
7.5.4.1.1.2	Legitimidade passiva <i>ad causam</i>	433
7.5.4.1.1.2.1	A relação especial de sujeição do servidor público e os direitos fundamentais.....	434
7.5.4.1.1.2.2	Relação de direito material	436
7.5.4.1.1.2.3	O regime e a relação jurídico-disciplinar	437
7.5.4.1.1.2.4	Formação da relação processual entre a administração e o agente público	440
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	452
7.5.4.1.2	Possibilidade jurídica do ato administrativo sancionador.....	464
7.5.4.1.3	Interesse de agir.....	466
7.5.4.2	Elementos da ação disciplinar	467
7.5.5	O Rito Processual Ordinário.....	468
7.5.5.1	Fases procedimentais	468
7.5.5.1.1	Fase de instauração.....	469
7.5.5.1.2	Termo de ajustamento de conduta – renúncia da Administração Pública ao exercício do direito de ação disciplinar.....	473
7.5.5.1.3	Fase de inquérito administrativo	475
	7.5.5.1.3.1 Fase de instrução	475
	7.5.5.1.3.1.1 Ata de instalação da comissão e início dos trabalhos.....	477
	7.5.5.1.3.1.2 Ato de notificação do acusado	477
	7.5.5.1.3.1.3 Atas de reunião e deliberação	479
	7.5.5.1.3.1.4 Ato de ciência e conhecimento dos direitos e garantias, das diligências e das oitivas	479
	7.5.5.1.3.1.5 Provas	480
	7.5.5.1.3.1.5.1 Elementos de prova ilegal	483
	7.5.5.1.3.1.5.1.1 Elementos de prova ilícitos	485
	7.5.5.1.3.1.5.1.2 Elementos de prova ilegítimos	485
	7.5.5.1.3.1.5.2 Elementos de prova pessoais.....	485
	7.5.5.1.3.1.5.2.1 Formalização das provas pessoais.....	487
	7.5.5.1.3.1.5.2.1.1 Termos de oitiva.....	487
	7.5.5.1.3.1.5.2.1.1.1 Termos de depoimento.....	487
	7.5.5.1.3.1.5.2.1.1.2 Termos de declaração.....	488
	7.5.5.1.3.1.5.2.1.2 Informações.....	488
	7.5.5.1.3.1.5.2.2 Declarações do denunciante	488
	7.5.5.1.3.1.5.2.3 Declarações do sujeito prejudicado	489
	7.5.5.1.3.1.5.2.4 Pessoas impedidas de prestar depoimento.....	490
	7.5.5.1.3.1.5.2.5 Pessoas dispensadas de prestar depoimento	491
	7.5.5.1.3.1.5.2.6 Testemunhas.....	491
	7.5.5.1.3.1.5.2.6.1 Testemunhas de “acusação”.....	493
	7.5.5.1.3.1.5.2.6.2 Testemunhas de “defesa”	494

7.5.5.1.3.1.5.2.6.3	Testemunhas do “colegiado”	494
7.5.5.1.3.1.5.2.6.4	Informante.....	494
7.5.5.1.3.1.5.3	Elementos de prova periciais.....	495
7.5.5.1.3.1.5.3.1	Espécies de perícias no processo administrativo disciplinar	495
7.5.5.1.3.1.5.4	Elementos de prova documentais ..	496
7.5.5.1.3.1.5.4.1	Elementos de prova emprestados ..	496
7.5.5.1.3.1.5.4.1.1	Elementos de prova emprestados por solicitação da defesa	502
7.5.5.1.3.1.5.4.1.2	Instrução penal emprestada	502
7.5.5.1.3.1.5.4.1.3	Instrução administrativo-disciplinar emprestada	503
7.5.5.1.3.1.5.4.2	Documentos bancários e quebra de sigilo	504
7.5.5.1.3.1.5.4.3	Documentos fiscais e quebra de sigilo.....	514
7.5.5.1.3.1.5.4.4	Documentos em poder de empresas operadoras de telefonia e quebra de sigilo.....	515
7.5.5.1.3.1.5.4.5	Interceptação das comunicações telefônicas.....	516
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.....	519
7.5.5.1.3.1.5.4.6	Interceptação das comunicações ambiente	521
7.5.5.1.3.1.5.4.6.1	Interceptação das comunicações ambiente realizadas por particular.....	521
7.5.5.1.3.1.5.4.6.2	Interceptação-ambiente realizada pela Administração Pública ..	522
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.....	522
7.5.5.1.3.1.5.4.8	Documentos telemáticos e quebra de sigilo.....	523
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 cor-	

	reio virtual fornecida pela administração (<i>e-mail</i> funcional)...	524
7.5.5.1.3.1.5.5	A valoração dos elementos de prova no direito administrativo disciplinar.....	525
7.5.5.1.3.1.6	Procedimentos incidentes	526
7.5.5.1.3.1.6.1	Uso de documento falso	527
7.5.5.1.3.1.6.2	Insanidade mental do acusado	527
7.5.5.1.3.1.6.3	Impedimento e suspeição da parte autora (membro do colegiado e autoridades julgadora ou instauradora)	531
7.5.5.1.3.1.7	Questões prejudiciais.....	533
7.5.5.1.3.1.7.1	Interrupção, suspensão e sobrestamento do processo administrativo disciplinar	534
7.5.5.1.3.1.7.2	Afastamento do acusado para tratamento de saúde.....	535
7.5.5.1.3.1.7.3	Afastamento do acusado por razões de viagens a serviço	535
7.5.5.1.3.1.7.4	Afastamento do acusado por razões de férias	536
7.5.5.1.3.1.7.5	Afastamento do acusado por razões de licenças	537
7.5.5.1.3.1.7.6	Remoção do acusado durante o processo administrativo disciplinar	537
7.5.5.1.3.1.7.7	Promoção funcional do acusado durante o processo administrativo disciplinar	538
7.5.5.1.3.1.7.8	Exoneração do acusado durante o processo administrativo disciplinar...	538
7.5.5.1.3.1.7.9	Demissão do acusado em outro processo administrativo disciplinar	539
7.5.5.1.3.1.7.10	Aposentadoria do acusado durante o processo administrativo disciplinar.....	539
7.5.5.1.3.1.7.11	Afastamento de membro do colegiado	540
7.5.5.1.3.1.8	Medidas cautelares	541
7.5.5.1.3.1.8.1	Afastamento ou suspensão preventiva do servidor acusado.....	541
7.5.5.1.3.1.8.2	Recolhimento de identidades funcionais, carteiras, distintivos, armas e representações oficiais da Administração Pública	547

7.5.5.1.3.1.8.3	Pedidos de diligências e produção de provas.....	548
7.5.5.1.3.1.8.4	Fatos ilícitos novos ou constatação de novos autores no decorrer da instrução	548
7.5.5.1.3.1.9	Ato de interrogatório do acusado.....	549
7.5.5.1.3.1.10	Ato de indiciamento do acusado.....	550
7.5.5.1.3.2	Subfase de defesa.....	551
7.5.5.1.3.2.1	Ato de citação do acusado	551
7.5.5.1.3.2.2	Revelia.....	552
7.5.5.1.3.2.3	Defesa.....	553
7.5.5.1.3.3	Subfase de relatório do colegiado disciplinar	556
7.5.5.1.3.3.1	Relatório processual conclusivo	556
7.5.5.1.3.3.2	Efeito vinculativo da peça final conclusiva do processo disciplinar	557
7.5.5.1.4	Fase do julgamento do processo	558
7.5.5.1.4.1	Análise dos atos das fases de instauração e de inquérito administrativo.....	560
7.5.5.1.4.2	Análise das defesas pessoal e escrita	561
7.5.5.1.4.3	A <i>emendatio libelli</i>	562
7.5.5.1.4.4	A <i>mutatio libelli</i>	562
7.5.5.1.5	Aplicação e execução das sanções disciplinares.....	563
7.5.5.1.5.1	Natureza jurídica específica do ato punitivo.....	567
7.5.5.1.6	Recursos disciplinares	568
7.5.5.1.7	Prescrição da pretensão punitiva (apuratória) e executória da sanção disciplinar	569
7.5.5.1.7.1	Prescrição da pretensão punitiva e executória pela sanção em concreto	577
7.5.6	O Rito Processual Disciplinar Sumário do Estatuto Geral dos Servidores Públicos Cíveis da União	578
7.5.7	O Rito Especial Processo Administrativo Disciplinar Coletivo.....	582
Capítulo 8 – O PRINCÍPIO DA ESTRITA LEGALIDADE E A TAXATIVIDADE DO ILÍCITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....		593
8.1	AS CLÁUSULAS GERAIS CONSTITUCIONAIS	602
8.1.1	A Transposição de Teorias de Direito Penal para o Direito Administrativo...	602
8.1.2	A Interpretação Construtiva e Evolutiva do Texto Constitucional e o Devido Processo Legal Substantivo Como Cláusula de Abertura Constitucional	606
8.2	AS VERTENTES DA JURISPRUDÊNCIA E DA DOUTRINA NACIONAL E ESTRANGEIRA E OS PRINCÍPIOS QUE INFIRMAM A ATIPICIDADE DA INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR.....	618

Capítulo 9 – DIREITO E PROCESSO DISCIPLINAR EM RAZÃO DE CONDUTAS DE MAGISTRADOS	647
9.1 O MAGISTRADO E A QUESTÃO DISCIPLINAR NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	650
9.1.1 O Magistrado na Constituição Política do Império do Brasil de 1824.....	651
9.1.2 O Magistrado na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891	652
9.1.3 O Magistrado na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934.....	653
9.1.4 O Magistrado na Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937.....	654
9.1.5 O Magistrado na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946.....	654
9.1.6 O Magistrado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1967...655	
9.1.7 O Magistrado e a Emenda Constitucional 1/1969 à Constituição da República Federativa do Brasil de 1967	655
9.1.8 O Magistrado e o Ato Institucional 1, de 09.04.1964	656
9.1.9 O Magistrado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988...657	
9.1.10 O Magistrado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Emenda Constitucional 45/2004.....	662
9.2 O MAGISTRADO E A DEFINIÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS – AS RELAÇÕES PÚBLICAS ESPECIAIS DE SUJEIÇÕES E RESPONSABILIZAÇÕES...666	
9.3 COMENTÁRIOS AOS ILÍCITOS DISCIPLINARES CONTIDOS NA LOMAN...676	
9.4 HARMONIZAÇÃO ENTRE A LOMAN E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	712
9.5 A REGULAÇÃO DA SANÇÃO DISCIPLINAR DOS MAGISTRADOS	713
9.6 O ESTADO-JUIZ E A FUNÇÃO ADMINISTRATIVA.....	715
9.7 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DO ACESSO À INFORMAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – REGRA GERAL PARA ENTES, ÓRGÃOS E SERVIDORES PÚBLICOS.....	718
9.8 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DO ACESSO À INFORMAÇÃO E O PROCESSO DISCIPLINAR DE MAGISTRADO	730
9.9 O REGIME JURÍDICO E A RELAÇÃO PROCESSUAL DISCIPLINAR DOS MAGISTRADOS	734
9.10 BREVES COMENTÁRIOS AOS PRECEITOS DA RESOLUÇÃO 135/2011 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ.....	740
9.10.1 Dos Membros da Magistratura Sujeitos ao Poder Disciplinar	740
9.10.2 Dos Órgãos do Poder Judiciário com Atribuições Disciplinares	742
9.10.3 Das Penalidades da Resolução 135/2011 – CNJ Aplicáveis a Magistrados	743
9.10.4 Dos Deveres Disciplinares dos Magistrados Contidos na Resolução 135/2011 – CNJ	750

9.10.5	Dos Procedimentos Administrativos Disciplinares de Magistrados Previstos na Resolução 135/2011 – CNJ	750
9.10.5.1	Procedimentos disciplinares em espécie	752
9.10.5.1.1	A investigação preliminar propriamente dita.....	752
9.10.5.1.2	O procedimento prévio de apuração de irregularidade de magistrado.....	753
9.10.5.1.3	A sindicância.....	754
9.10.5.1.4	O processo administrativo disciplinar	755
Capítulo 10 –	QUESTÕES CONTROVERTIDAS QUE ENVOLVEM OS PROCEDIMENTOS PERSECUTÓRIOS A CARGO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	763
10.1	<i>IN DUBIO PRO INTERESSE PÚBLICO</i>	763
10.2	O DEVER DE CONVALIDAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	765
10.3	A DOSIMETRIA DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA E A IMPUTAÇÃO DEÔN-TICA	771
10.3.1	A Quem Pertence a Atribuição Discricionária para a Aplicação da Dosimetria da Penalidade Administrativa?.....	774
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 Deontico (<i>Vinculum Juris</i>)?.....	775
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.....	782
10.3.4	A Impossibilidade de Utilização dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade para Comutação de Sanções Disciplinares.....	785
10.4	TIPOS DISCIPLINARES ABERTOS, OS LIMITES DAS SANÇÕES E O MODAL DEÔN-TICO	786
10.5	O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA DO ILÍCITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	787
10.6	A ESPECIAL OBSERVÂNCIA DA LEGALIDADE ESTRITA NOS TIPOS CULPOSOS E SEUS REFLEXOS NO DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	793
10.6.1	O Princípio da Legalidade e suas Implicações no Tipo Ilícito de Direito Administrativo Disciplinar	793
10.6.2	Elementos, Elementares e Circunstâncias do Tipo Administrativo Disciplinar.....	794
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.....	797
10.6.4	O Tipo Culposo como Descrição Fechada.....	802
10.6.5	O Tipo Doloso como Paradigma Interpretativo a Tipo Culposo Homô-gêneo	803

10.7 EFEITOS JURÍDICOS DECORRENTES DO PRINCÍPIO DA TAXATIVIDADE DO TIPO DISCIPLINAR.....	806
10.7.1 Conceito Analítico Tripartite e Proposta de Diferenciação entre Ilícito Penal e Ilícito Administrativo Disciplinar	806
10.7.1.1 As teorias da conduta e da imputação no direito administrativo disciplinar	807
10.7.1.2 Proposta de distinção entre os ilícitos penal e disciplinar	813
10.7.2 Imputação Subjetiva da Infração Disciplinar.....	817
10.7.3 A Conduta Voluntária (Voluntariedade) e sua Insuficiência para a Caracterização do Elemento Subjetivo do Ilícito Administrativo Disciplinar.....	817
10.7.3.1 O dolo e a culpa nos ilícitos administrativos disciplinares.....	822
10.7.3.2 A imputação subjetiva no direito disciplinar positivo	825
10.7.4 A Tentativa de Infração Disciplinar.....	829
10.7.5 O Concurso de Autores na Realização do Ilícito Administrativo Disciplinar	830
10.7.6 As Excludentes de Ilícitude no Direito Administrativo Disciplinar.....	831
10.7.7 As Excludentes de Culpabilidade no Direito Administrativo Disciplinar	833
CONSIDERAÇÕES FINAIS	835
REFERÊNCIAS	839
ÍNDICE REMISSIVO.....	847