

**Sandro Lucio Dezan**

**NULIDADES  
NO PROCESSO  
ADMINISTRATIVO  
DISCIPLINAR**

**À Luz das Teorias Gerais  
do Processo e do Ato Administrativo**

**De Acordo com o Novo Código de Processo Civil**

Curitiba  
Juruá Editora  
2017

---

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

---

**ISBN: 978-85-362-6782-1**



**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 Lucio.

D532 Nulidades no processo administrativo disciplinar / Sandro  
Lucio Dezan – Curitiba: Juruá, 2017.  
468 p.

1. Direito administrativo. 2. Processo administrativo.  
3. Poder disciplinar. I. Título.

CDD 342.(22.ed.)  
CDU 342

023

---

*Handwritten signature or mark*

# SUMÁRIO

---

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>Parte I O DIREITO ADMINISTRATIVO PROCESSUAL EM OPOSIÇÃO A UMA OBSOLETA TEORIA DAS NULIDADES PROCESSUAIS.....</b>	<b>25</b>
<b>Capítulo 1 A “ATIVIDADE-AÇÃO” ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR – INTERATIVIDADE COMPLEXA ENTRE ATO, PROCEDIMENTO E PROCESSO .....</b>	<b>27</b>
1.1 O Processo Público-Punitivo <i>Interna Corporis</i> . A Relação Jurídica, os Atos Administrativos Estruturantes e a Cronologia Procedimental do Processo Administrativo Disciplinar, Predeterminantes da Concepção de Nulidade no Processo Administrativo.....	28
1.1.1 A processualidade administrativa e a atuação conforme a Lei e o Direito .....	42
1.1.2 Processualidade jurídica e processo administrativo disciplinar.....	43
1.1.3 Da <i>legalidade administrativa</i> aos mecanismos para a <i>gestão das ilegalidades</i> dos atos administrativos processuais .....	58
1.1.3.1 A <i>legalidade administrativa</i> aplicada ao processo disciplinar .....	59
1.1.3.2 A <i>juridicidade administrativa</i> , corolário do conceito de processualidade ampla, para abarcar os processos da Administração Pública .....	72
1.2 Mecanismo de Gestão da Ilegalidade Administrativa Processual.....	75
1.2.1 <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.....	76

1.2.2	<i>Pas de nullité sans grief</i> e o dever de convalidação dos atos administrativos processuais .....	81
1.3	A Interação de Normas Materiais e Processuais do Direito Punitivo Estatal pela Óptica do Paradigma da Complexidade e da Ética da Alteridade – Uma Abordagem <i>Objetivo-Epistemológica</i> das Concepções Sistêmicas de Unidade e Distinção.....	91
1.3.1	A ilusória amorfia do processo administrativo disciplinar sob o amparo da ética, da moral e da complexidade .....	107
1.3.2	O princípio do formalismo moderado (instrumentalidade das formas) vs. as finalidades do processo, sob o amparo da ética, da moral e da complexidade (o <i>princípio da tipicidade das formas processuais administrativas disciplinares</i> ) .....	109
1.3.3	O princípio do formalismo moderado e a ética da alteridade.....	123
1.4	O Propósito Teleológico do Processo Sancionador Público-Estatutário: Fim, Função e Finalidade.....	130
1.4.1	A “dessubstancialização” do princípio <i>in dubio pro reo</i> . A vinculação temperada das formas Processuais, no Sistema Administrativo-processual .....	134
1.4.2	Ato material disciplinar ou ato processual disciplinar? .....	138

<b>Capítulo 2</b>	<b>A TEORIA DAS NULIDADES MATERIAIS DO ATO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR, SEM O APORTE DA TEORIA GERAL DO PROCESSO. O PRIMEIRO ESTÁGIO DA TEORIA DAS NULIDADES NO PROCESSO ADMINISTRATIVO .....</b>	<b>143</b>
2.1	Ato Jurídico – Estrutura de Validade do Processo Administrativo Disciplinar .....	146
2.1.1	O ato administrativo e o exercício do poder disciplinar. O compromisso jurídico para a validade do processo punitivo .....	147
2.1.2	Aporte às teorias do fato jurídico e do fato administrativo para a formação do ato administrativo processual – <i>iter</i> do fato jurídico ao ato administrativo disciplinar processual.....	154
2.1.3	Atributos dos atos administrativos materiais a induzirem os atributos processuais disciplinares.....	164

2.2	Ato Jurídico – Elementos e Pressupostos Materiais do Ato Administrativo a Indicarem as Nulidades Processuais Disciplinares.....	166
2.2.1	Requisitos de existência do ato administrativo, ao amparo da teoria clássica dos atos jurídicos e a perfeição do ato administrativo .....	166
2.2.2	Requisitos de validade ao amparo da teoria clássica das nulidades jurídicas e o requisito de eficácia do ato administrativo.....	178
2.3	Requisitos em Concreto dos Atos Disciplinares, ao Amparo da Teoria Clássica – Validade e Eficácia .....	188
2.3.1	Os requisitos de existência e de validade dos atos administrativos no processo disciplinar e a validade da formação da relação jurídica processual.....	189
2.3.2	Requisitos de existência e de validade do ato de instauração do processo administrativo disciplinar.	189
2.3.3	Requisitos de validade do ato de instauração do processo administrativo disciplinar e a decorrente noção de atribuição administrativa para a persecução processual disciplinar .....	198
2.4	Os Requisitos de Validade dos Atos Administrativos no Processo Disciplinar e a Validade da Instrução Decorrente do Processo como Relação Jurídica.....	212
2.4.1	Para além do ato de instauração do processo administrativo disciplinar – requisitos de validade dos demais atos administrativos processuais.....	213
2.4.2	Extinção dos efeitos jurídicos do ato disciplinar. Existência, validade e eficácia sem o aporte da teoria geral do processo e as suas consequências no processo disciplinar .....	220

<b>Parte II</b>	<b>O SEGUNDO ESTÁGIO DE UMA TEORIA DAS NULIDADES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....</b>	<b>225</b>
-----------------	--	------------

<b>Capítulo 1</b>	<b>A ATIVIDADE-AÇÃO ADMINISTRATIVA SANCIONADORA EM CONCRETO. O SEGUNDO MOMENTO DA TEORIA DAS NULIDADES NO PROCESSO ADMINISTRATIVO: OS CONTORNOS JURÍDICOS DE EXISTÊNCIA E DE VALIDADE, VISTOS PELA ÓPTICA DA NOVA PROCESSUALIDADE CIVILISTA .....</b>	<b>227</b>
-------------------	---	------------

1.1	Estrutura e Pressupostos Condicionantes da Ação Administrativa .....	231
1.1.1	Os elementos da ação disciplinar, subsidiados pela teoria geral do processo e pela teoria do processo civil.....	242
1.1.2	A relação jurídica administrativa e a concepção de “parte processual” .....	250
1.1.2.1	Fundamentos das relações jurídicas, material e formal, com a Administração Pública.....	250
1.1.2.2	As partes processuais .....	285
1.1.3	O pedido na ação disciplinar .....	293
1.1.4	A causa de pedir (causa de “agir” administrativa) na ação disciplinar .....	294
1.2	As Condições da Ação Disciplinar, Subsidiadas pela Teoria Geral do Processo e pela Teoria do Processo Civil.....	297
1.2.1	Legitimidade das partes para a causa e para o processo.....	305
1.2.2	Legitimidade <i>ad causam</i> .....	306
1.2.2.1	Legitimidade ativa e passiva <i>ad processum</i> (capacidade processual ou atribuição processual, legalmente prevista para cada órgão, ente ou agente público, para a prática de atos administrativos processuais).....	314
1.2.3	Possibilidade jurídica do ato administrativo sancionador – legalidade em abstrato da sanção disciplinar .....	319
1.2.4	Interesse de agir.....	322
1.3	Os Pressupostos Processuais do Processo Administrativo Disciplinar. O <i>Segundo Momento</i> da Teoria das Nulidades no Processo Administrativo: A Influência do Novo Código de Processo Civil Brasileiro – Lei 13.105/2015 e das Teorias Geral do Processo e das Nulidades do Ato Administrativo.....	324
1.3.1	Pressupostos de existência do processo administrativo disciplinar .....	330
1.3.2	A perfeição do ato de instauração do processo.....	331
1.3.3	A eficácia do ato de instauração do processo .....	332

1.3.4	A existência e a validade da relação jurídica <i>material</i> estatutária.....	334
1.4	Pressupostos de Validade e de Desenvolvimento Regular do Processo Administrativo Disciplinar .....	339
1.4.1	A validade do ato administrativo de instauração, sob a análise dos requisitos de competência, finalidade, forma, motivo e objeto .....	342
1.4.2	A observância do <i>ne bis in idem</i> no ato administrativo de instauração do processo e nos atos administrativos de decisão e de aplicação da sanção disciplinar .....	351
1.4.3	A observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade nos atos administrativos de decisão e de aplicação da sanção disciplinar .....	356
1.4.4	A observância dos direitos constitucionais fundamentais do contraditório e da ampla defesa ...	359
1.4.5	A observância da imparcialidade subjetiva da parte autora.....	362
1.4.6	A observância das normas legais e regulamentares na composição do colegiado disciplinar para a caracterização do devido processo legal .....	368
1.4.7	A congruência da fundamentação lógica entre o conteúdo do processo e os atos decisórios – o relatório final e o julgamento do processo .....	369
1.4.8	A observância do devido processo legal disciplinar, sob o aspecto da rigidez das fases processuais (impossibilidade de instrução processual emprestada) .....	371
1.4.9	A intimação do acusado, cientificando-lhe da pauta de audiência; a validade desse ato administrativo, sob o aspecto da higidez de seus requisitos de validade: competência, finalidade, forma, motivo e objeto .....	372
1.4.10	A decisão de indicição e seu requisito de validade (a vontade jurídico-legal). O elemento volitivo fundamentado na juridicidade de atuação conforme a <i>lei</i> e o <i>direito</i> .....	373
1.4.11	O indiciamento como fase de valoração jurídica do processo administrativo disciplinar .....	373
1.4.12	Fato e fenômeno: a relevância dos fatos para o direito .....	376
1.4.13	O indiciamento e o juízo de cognição limitada e não exauriente .....	378

---

1.4.14 O i ndiciamento cognoscível somente sobre os elementos objetivos do conceito estratificado de ilícito disciplinar.....	383
1.4.15 Pressupostos de desenvolvimento regular do processo administrativo disciplinar .....	385
<b>Capítulo 2 A AUSÊNCIA DE UMA TEORIA DEFINIDA DAS NULIDADES PROCESSUAIS NO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO. A INDIFERENÇA SOBRE A COMPLEXIDADE DO TEMA NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.....</b>	<b>387</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>421</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>431</b>
<b>ÍNDICE ALFABÉTICO .....</b>	<b>449</b>