

CLOVIS HARUKI KOBAYASHI

**PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR-PAD
NO ÂMBITO DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Andradina – SP

Junho/2023

CLOVIS HARUKI KOBAYASHI

**PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR-PAD
NO ÂMBITO DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado nas Faculdades Integradas Rui Barbosa – FIRB, sob orientação da Professora Mestra Larissa Satie Fuzishima Komuro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Andradina – SP

Junho/2023

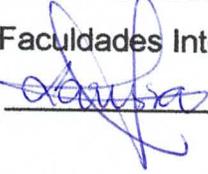
CLOVIS HARUKI KOBAYASHI

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NO ÂMBITO DA SECRETARIA
DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito parcial para obtenção do Bacharelado em Direito nas Faculdades Integradas Rui Barbosa- FIRB. Defendido e aprovado em (data), pela banca examinadora constituída por:

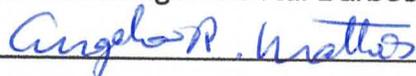
Prof^a. Orientadora: LARISSA SATIE FUZISHIMA KOMURO

Instituição: Faculdades Integradas Rui Barbosa - FIRB

Assinatura: 

Prof. ANGELO RAPHAEL MATTOS

Instituição: Faculdades Integradas Rui Barbosa - FIRB

Assinatura: 

Prof^a. ANA PAULA BIAGI TERRA

Instituição: Faculdades Integradas Rui Barbosa - FIRB

Assinatura: 

NOTA: 10,0 (dez)

Aprovado () Reprovado

Andradina, 21 de junho de 2023.

**Para Maristela,
com carinho.**

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, pelo incentivo e por estarem sempre presentes, superando a distância que nos separa.

À minha esposa, pelo constante apoio e por compartilhar os inúmeros momentos de ansiedade e estresse.

À minha orientadora prof^a. Ma. Larissa Satie Fuzishima Komuro, pela orientação, pela dedicação e pela confiança. E aos demais professores pelos ensinamentos.

Aos meus amigos de classe, especialmente àqueles que estiveram comigo nos trabalhos em grupo durante os cinco anos de graduação.

***“A injustiça em qualquer lugar é uma
ameaça à justiça por toda parte.”***

Martin Luther King

RESUMO

KOBAYASHI, C. H. **Processo Administrativo Disciplinar-PAD no âmbito da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Faculdades Integradas Rui Barbosa – FIRB, 2023.

Este trabalho tem o propósito de analisar a função e a importância do Processo Administrativo Disciplinar-PAD no âmbito da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo e as consequências dele decorrentes, considerando os deveres, as proibições, as responsabilidades e as penalidades aplicadas - sobretudo as penas de “demissão”, “demissão a bem do serviço público” e “cassação de aposentadoria ou disponibilidade”, sendo as mais graves, de acordo com a Lei nº 10.261/68 – que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo. Nesse contexto, serão analisadas as etapas que compõem o Processo Administrativo Disciplinar-PAD e como ocorre a aplicação das sanções disciplinares. Por fim, o estudo demonstrará a gravidade da infração e as consequências da penalidade aplicada aos servidores públicos que sofreram “demissão”, “demissão a bem do serviço público” e “cassação de aposentadoria ou disponibilidade”; a importância do Processo Administrativo Disciplinar-PAD no âmbito da Administração Pública; o resultado da pesquisa sobre procedimentos disciplinares realizados pela Diretoria de Ensino – Região de Andradina, principalmente Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar-PAD. Para a construção desta análise, recorreu-se à metodologia de pesquisa qualitativa, tendo como procedimento a pesquisa bibliográfica, por meio de artigos científicos, legislação atinente ao tema, conceitos doutrinários e jurisprudência.

Palavras-chave: Processo administrativo disciplinar; infrações disciplinares; penalidades; Lei nº 10.261/68.

ABSTRACT

KOBAYASHI, C. H. **Administrative Disciplinary Process-PAD within the Department of Education of the State of São Paulo**. Final Paper (Law Degree). Faculdades Integradas Rui Barbosa – FIRB, 2023.

This paper aims to analyze the function and importance of the Administrative Disciplinary Process-PAD within the scope of the Department of Education of the State of São Paulo and the consequences arising therefrom, considering the duties, prohibitions, responsibilities and penalties applied - especially the penalties of “dismissal”, “dismissal for the sake of public service” and “withdrawal of retirement or availability”, being the most serious, according to Law nº 10.261/68 – which provides for the Statute of Civil Public Servants of the State of São Paulo. In this context, the steps that make up the Administrative Disciplinary Process-PAD will be analyzed and how disciplinary sanctions are applied. Finally, the study will demonstrate the severity of the infraction, and the consequences of the penalty applied to public servants who suffered “dismissal”, “dismissal for the sake of public service” and “withdrawal of retirement or availability”; the importance of the Administrative Disciplinary Process-PAD in the scope of the Public Administration; the result of the research on the disciplinary procedures carried out by the Board of Education – Andradina Region, mainly Inquiry and Administrative Disciplinary Process-PAD. For the construction of this analysis, the qualitative research methodology was used, having as procedure the bibliographic research, through scientific articles, legislation related to the subject, doctrinal concepts and jurisprudence.

Keywords: Disciplinary administrative process; disciplinary infractions; penalties; Law no. 10.261/68.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 NOÇÕES SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	13
2.1 Organização e órgãos da Administração Pública	13
2.2 Secretaria da Educação do Estado de São Paulo	15
2.3 Quadro de servidores vinculados à Secretaria da Educação	16
2.3.1 Quadro do Magistério-QM.....	16
2.3.2 Quadro de Apoio Escolar-QAE	16
2.3.3 Quadro de Servidores da Educação-QSE.....	17
3 NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	18
4 REGIME DISCIPLINAR	20
4.1 Dos deveres.....	20
4.2 Das proibições	21
4.3 Das responsabilidades	22
4.3.1 Das responsabilidades administrativa, civil e penal.....	23
5 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR-PAD	29
5.1 Conceito.....	29
5.2 Princípios aplicáveis ao Processo Administrativo Disciplinar-PAD	31
5.2.1 Princípio do devido processo legal.....	32
5.2.2 Princípio da ampla defesa e do contraditório.....	34
5.2.3 Princípio da motivação.....	36
5.2.4 Princípio do informalismo moderado	37
5.2.5 Princípio da verdade real	38
5.2.6 Princípio da segurança jurídica e da proteção à confiança legítima	40
5.3 Providências Preliminares.....	41
5.4 Do Procedimento Disciplinar.....	43
5.4.1 Da Sindicância	43
5.4.2 Fases do Processo Administrativo Disciplinar-PAD.....	44
5.4.3 Dos Recursos	48
5.4.4 Da Revisão	48
5.5 Penalidades decorrentes do PAD	49
5.6 Da extinção da punibilidade	54
6 RESULTADO DA PESQUISA SOBRE PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES	55
CONSIDERAÇÕES FINAIS	57

REFERÊNCIAS	59
-------------------	----

1 INTRODUÇÃO

No que concerne à Administração Pública, os artigos 37 e 38 da Constituição Federal de 1988 tratam dos princípios e deveres da administração pública direta e indireta dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em relação aos servidores públicos, os artigos 39 a 41 da CF/1988 estabelecem as formas de contratação, remuneração e aposentadoria dos funcionários públicos estatutários¹. E a Lei 10.261/68, que trata do Estatuto dos funcionários Públicos dos Servidores Civis do Estado de São Paulo, determina dentre outras regras o regime disciplinar dos servidores estatutários.

Acerca das penalidades aplicadas ao servidor público estatutário no Estado de São Paulo, as penas disciplinares são aplicadas considerando a natureza, a gravidade da infração e os danos que dela provierem para o serviço público, sendo as penas de “demissão”, “demissão a bem do serviço público” e “cassação de aposentadoria ou disponibilidade” consideradas as mais graves. Dessa maneira, essas penas são aplicadas ao funcionário que, mediante conduta dolosa, praticam ato definido como ilícito administrativo, ainda que fora de suas funções mas em razão delas, podendo causar prejuízos ao Estado.

Cumprido ressaltar que, de acordo com o art. 270 do Estatuto supracitado, o Processo Administrativo Disciplinar-PAD será obrigatório quando a infração praticada pelo servidor público, por sua natureza, possa determinar as penas de “demissão”, de “demissão a bem do serviço público” e de “cassação de aposentadoria ou disponibilidade”.

Ressalta-se ainda, que foi elaborada pesquisa sobre procedimentos disciplinares realizado pela Comissão de Apuração Preliminar-CAP da Diretoria de Ensino - Região de Andradina-SP, considerando os casos de Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar-PAD nas escolas estaduais circunscritas à Diretoria de Ensino, nos anos de 2021 e 2022.

Para a elaboração do presente estudo, foram utilizadas pesquisas bibliográficas, tendo como base a Lei nº 10.261/1968 - Estatuto dos funcionários

¹ Corregedoria Geral da União-CGU. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília: jan. 2022. p. 14.

públicos civis do estado de São Paulo, a Constituição Federal, bem como publicações da doutrina e da jurisprudência acerca de conceitos atinentes ao tema.

Por fim, o presente estudo demonstrará as consequências das sanções disciplinares, sobretudo as penas de “demissão”, de “demissão a bem do serviço público”, de “cassação de aposentadoria” ou de “cassação de disponibilidade”, que são consideradas as mais graves; e salientará a importância do Processo Administrativo Disciplinar na seara da Administração Pública.

2 NOÇÕES SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O termo *Administração Pública*², consoante entendimento de Hely Lopes Meirelles (2020, p. 63) “compreende a sua estrutura e as suas atividades, deve partir do conceito de *Estado*³, sobre o qual repousa toda a concepção moderna de organização e funcionamento dos serviços públicos a serem prestados aos administrados”.

Dessa maneira, Administração Pública, em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para realização dos objetivos do governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos geral; no sentido operacional, é o desempenho sistemático e efetivo, técnico e legal, dos serviços privativos do Estado ou por ele reconhecidos em benefício das pessoas. Assim sendo, de modo geral, a Administração é o conjunto de instrumentos do Estado para a realização de serviços, objetivando à satisfação das necessidades da coletividade. Razão pela qual, a Administração não pratica atos de governo; pratica exclusivamente atos de execução, com menor ou maior autonomia funcional, conforme a competência do órgão e de seus agentes (MEIRELLES, 2020, p. 68).

No tocante aos *Princípios da Administração Pública*, Oliveira (2021, p. 102) define que os *Princípios expressos* são aqueles que são mencionados de forma expressa no texto da norma, como os princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos *princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*”.

2.1 Organização e órgãos da administração pública

No que se refere à organização administrativa, José dos Santos Carvalho

² Para evitar confusão escrevemos sempre com maiúsculas a expressão *Administração Pública* quando nos referimos a entidades e órgãos administrativos, e com minúsculas - *administração pública* - quando aludimos à função ou atividade administrativa (MEIRELLES, 2020, p. 63).

³ Quando nos referimos ao Estado Soberano ou ao Estado Federal, ou ao Estado em sentido amplo, abrangendo todas as entidades estatais e seus prolongamentos administrativos, grafamos Estado sem qualquer qualificativo; quando aludimos a unidades da Federação escrevemos Estado-membro. Assim, evitamos confusão desses conceitos (MEIRELLES, 2020, p. 63).

Filho (2020, p. 843) assevera que a organização da administração resulta de um conjunto de normas jurídicas que estabelecem a competência, a situação jurídica, as formas de atuação, as relações hierárquicas e controle dos órgãos e pessoas, que exercem função administrativa. E tendo em vista que o Estado atua por meio de órgãos, agentes, servidores e pessoas jurídicas, sua organização divide-se em três situações principais: **1) centralização** - é a situação na qual o Estado executa suas tarefas diretamente, por intermédio de seus órgãos e agentes administrativos que constituem sua estrutura funcional; **2) descentralização** - refere-se às atividades executadas de forma indireta, isto é, delegam-se tarefas a outras entidades; **3) desconcentração** - trata-se de um fenômeno interno, ou seja, são criados órgãos dentro de cada pessoa jurídica, para propiciar melhoria na sua organização estrutural.

Com relação aos órgãos, a Administração Pública é constituída pela **Administração Direta e Administração Indireta**.

“Administração Direta é o conjunto de órgãos que abrangem as pessoas federativas, aos quais foi atribuída a realização de atividades administrativas do Estado, de forma centralizada. Desse modo, a Administração Direta do Estado abrange todos os órgãos dos Poderes políticos dos entes federativos. Na esfera federal, encontra-se a Administração Direta da União, no Poder Executivo - a Presidência da República e os Ministérios; e os Poderes Judiciário e Legislativo têm estrutura orgânica definida em seus respectivos atos de organização administrativa. Já no âmbito estadual, a Administração integra a Governadoria do Estado, os órgãos de assessoria ao Governador e as Secretarias Estaduais (dentre as quais a Secretaria da Educação), com os diversos órgãos que as compõem, e os Poderes Legislativo e Judiciário estaduais. Por fim, na esfera municipal, a Administração inclui a Prefeitura, os órgãos de assessoria ao Prefeito e de Secretarias Municipais, com seus órgãos internos. O Município não possui Poder Judiciário próprio, mas tem Poder Legislativo Municipal (Câmara Municipal), dispondo sobre sua organização. E o Distrito Federal é assemelhado aos Estados, mas tem as competências legislativas reservadas a Estados e Municípios, em consonância com o art. 32, § 1º, da Constituição Federal.

Administração Indireta é o conjunto de pessoas administrativas que, vinculadas à respectiva Administração Direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada. Por essa razão, a administração indireta é formada por pessoas jurídicas, também chamadas de *entidades*. E por conta da autonomia garantida pela Constituição Federal, todas as entidades federativas podem ter a sua Administração Indireta, ou seja, além da União, temos a Administração Indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendendo as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: as autarquias; as empresas públicas; as sociedades de economia mista; e as fundações públicas” (CARVALHO FILHO, 2020, p. 847-848).

Assim sendo, podemos definir o *órgão público* como uma unidade que reúne atribuições exercidas pelos agentes públicos, expressando a vontade do Estado, sendo, portanto, “a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta”, conforme estabelece o artigo 1º, § 2º,

inciso I, da Lei nº 9.784/99 – que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

2.2 Secretaria da Educação

A Secretaria da Educação do Estado de São Paulo – SEDUC-SP compõe, juntamente com outras secretarias estaduais e a Procuradoria Geral do Estado, a *administração direta* do Estado de São Paulo; possui a maior rede de ensino público do país, com mais de 5.400 escolas estaduais e aproximadamente 3,5 milhões de alunos, 190 mil professores e 5 mil diretores de escolas⁴ e 91 Diretorias de Ensino, sendo 28 na Grande São Paulo e 63 no interior do estado⁵. Consoante o art. 4º do Decreto nº 64.187 – de 17 de abril de 2019, a SEDUC-SP tem a seguinte estrutura básica:

- I - Gabinete do Secretário;
- II - Conselho Estadual de Educação - CEE;
- III - Conselho Estadual de Alimentação Escolar de São Paulo - CEAE;
- IV - Comitê de Políticas Educacionais;
- V - Subsecretaria de Acompanhamento da Grande São Paulo;
- VI - Subsecretaria de Acompanhamento do Interior;
- VII - Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação do Estado de São Paulo “Paulo Renato Costa Souza”;
- VIII - Coordenadoria Pedagógica;
- IX - Coordenadoria de Informação, Tecnologia, Evidência e Matrícula;
- X - Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares;
- XI - Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos;
- XII - Coordenadoria de Orçamento e Finanças;
- XIII - Diretorias de Ensino
- XIV - Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE (entidade vinculada);
- XV - Fundo de Desenvolvimento da Educação em São Paulo – FUNDESP (fundo especial).

Merece destaque o Conselho Estadual de Educação (CEE)⁶ que é um órgão normativo, deliberativo e consultivo do sistema educacional público e privado do estado de São Paulo. O CEE manifesta-se por meio de atos, conforme a finalidade e a relevância do assunto em questão. Os tipos de atos são pareceres, indicações e deliberações.

Segundo os relatores do CEE, no Brasil, há um excesso de legislação a respeito do ensino. As próprias leis de diretrizes e bases têm natureza regimental, que

⁴ Levantamento disponível no portal da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: <https://www.educacao.sp.gov.br/institucional/a-secretaria/>.

⁵ Levantamento conforme os Anexos I e II do **Decreto nº 64.187, de 17 de abril de 2019**.

⁶ Disponível no portal da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: <https://www.educacao.sp.gov.br/institucional/a-secretaria/>.

às vezes, dificultam as decisões do CEE. Em determinadas situações, o Conselho deve abster-se o quanto possível de expedir novas normas ou de modificar as vigentes, se não houver motivos para isso. Deve também precaver-se para não regulamentar quando poderia apenas orientar. Quando for necessária a regulamentação, não se pode esquecer que, na aplicação de normas, podem surgir situações imprevisíveis no momento de sua elaboração. Por essa razão, a importância de que a própria norma tenha o grau adequado ou o ponto certo, para não excluir antecipadamente o conhecimento do executor.

2.3 Quadro de Servidores Públicos Vinculados à Secretaria da Educação do Estado de São Paulo

2.3.1 Quadro do Magistério (QM)⁷

Nos termos da Lei Complementar nº 836/1997, o Quadro do Magistério público paulista é constituído por: I - classes de docentes: a) Professor Educação Básica I - ensino fundamental ciclo I; b) Professor Educação Básica II - ensino fundamental ciclo II e ensino médio; II - classes de suporte pedagógico: a) Diretor de Escola; b) Supervisor de Ensino - supervisiona determinadas escolas estaduais; c) Dirigente Regional de Ensino - atua em uma das Diretorias de Ensino da Grande São Paulo ou do interior.

Atualmente, no Quadro do magistério, as classes de docentes são compostas pelas categorias: I – Efetivos (estatutários); II – Ocupantes de Função Atividade (OFA), são estáveis, sendo regidos pela Lei 500/1974 - regime jurídico dos servidores admitidos em caráter temporário; III – Contratados por tempo determinado, nos termos da LC 1093/2009, são denominados categoria O, e categoria V (somente aulas eventuais), totalizando 190 mil professores e 5 mil diretores de escolas.

2.3.2 Quadro Apoio Escolar (QAE)⁸

O Quadro de apoio Escolar, nos termos da Lei Complementar nº 1.144/2011, é composto por: I - Agente de Serviços Escolares – executa tarefas relacionadas à

⁷ Disponível no portal da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: <https://www.educacao.sp.gov.br/institucional/a-secretaria/>.

⁸ Disponível no portal da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: <https://www.educacao.sp.gov.br/institucional/a-secretaria/>.

limpeza; II - Agente de Organização Escolar – atua como inspetor de aluno ou escriturário, conforme designação pelo Diretor de Escola; III - Secretário de Escola (responsável administrativo).

No Quadro de Apoio Escolar atuam profissionais que são essenciais para o bom funcionamento das unidades de ensino da rede estadual paulista. Ao todo, são 50 mil servidores ativos nas escolas públicas do Estado de São Paulo.

Os Agentes de Organização Escolar e os Secretários de Escola podem ser designados pelo Diretor de Escola, Gerente de Organização Escolar, mediante aprovação em cursos e avaliações específicas para esse fim, com base no Decreto nº Decreto nº 57.462 - de 26 de outubro de 2011, que regulamenta no âmbito da Secretaria da Educação o processo de certificação ocupacional para o exercício da função de Gerente de Organização Escolar.

2.3.3 Quadro de Servidores da Educação (QSE)⁹

O Quadro de Servidores da Educação é constituído por cargos e funções administrativos da pasta, sendo os servidores: oficiais administrativos, analistas, executivos públicos - de acordo com a Lei Complementar nº 1.080, de 17 de dezembro de 2008; além dos cargos comissionados, como diretores, coordenadores, assessores, chefe de gabinete, adjunto e secretário da educação. Esses servidores atuam nas instituições públicas estaduais como Secretarias (da Fazenda, da Saúde, da Segurança Pública) e Diretorias de Ensino. Atualmente, estão na ativa cerca de 44 mil servidores no Quadro de Apoio Escolar (QAE) e no Quadro da Secretaria da Educação (QSE).

⁹ Disponível no portal da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: <https://www.educacao.sp.gov.br/institucional/a-secretaria/>.

3 NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

O Direito Administrativo, nas palavras de Odete Medauar (2018, p. 39), “é o conjunto de normas e princípios que regem a atuação da Administração Pública, incluindo entre os ramos do direito público, meios de ação, formas e relações jurídicas da Administração Pública”. Isto é, não compete ao Direito Administrativo tratar da idealização do Estado, sua atividade legislativa, judicial ou social, objeto de estudo de outros ramos do Direito. Sua função é a organização interna da Administração Pública, sua hierarquia, seu quadro de pessoal, o funcionamento dos seus serviços e suas relações com os administrados.

Para executar as atividades que lhe são incumbidas, a Administração precisa de meios para controlar, organizar e corrigir suas ações. Portanto, faz-se necessário meios eficazes para garantir a regularidade e o bom funcionamento do serviço público, a disciplina de seus subordinados e o respeito às leis e normas, que é denominado Direito Administrativo Disciplinar – ramo do Direito Público que decorre da competência de a Administração Pública impor regras de comportamento a seus agentes, com a finalidade de manter a regularidade em sua estrutura interna, na execução e na prestação dos serviços públicos. Por conseguinte, o Processo Administrativo Disciplinar-PAD é o instrumento legalmente previsto para o exercício do poder disciplinar, podendo resultar na aplicação de uma sanção administrativa¹⁰.

Nesse sentido, o Processo Administrativo Disciplinar-PAD tem como objetivo específico apurar a gravidade da infração e aplicar uma sanção disciplinar ao servidor público por ilícito administrativo comprovadamente por ele cometido¹¹.

Destarte, o Direito Administrativo Disciplinar, como ramo do Direito Administrativo, relaciona-se com outros ramos do Direito, sobretudo o Direito Constitucional, o Penal, o Processual (civil e penal) e o Direito do Trabalho. Vale lembrar que, embora o Direito Administrativo Disciplinar possua interação com outros ramos do Direito, eles são independentes, ou seja, ainda que uma infração disciplinar fosse também caracterizada como crime, não se poderia considerar o ilícito administrativo da mesma forma que o penal, haja vista que aquele trata de um direito

¹⁰ Corregedoria Geral da União-CGU. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília: jan. 2022. p. 13.

¹¹ Corregedoria Geral da União-CGU. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília: jan. 2022. p. 14.

disponível, este protege um direito indisponível - sendo considerado de maior importância¹².

¹² Corregedoria Geral da União-CGU. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília: jan. 2022. p. 14.

4 REGIME DISCIPLINAR

O regime disciplinar dos servidores públicos estatutários que atuam no âmbito da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo encontra-se especificado na Lei 10.261/1968, que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo, estabelecendo os deveres, as proibições, as responsabilidades; determina as Penalidades e sua aplicação, a Extinção da Punibilidade, as Providências Preliminares; define o Procedimento disciplinar que abarca a Sindicância e o Processo Administrativo-PAD. Levando em conta que a Lei Complementar nº 1.361, de 21/10/2021 acrescentou ao Estatuto as Práticas Autocompositivas, o Termo de Ajustamento de Conduta e a Suspensão Condicional da Sindicância.

4.1 Dos deveres¹³

O Estatuto estadual elenca uma série de deveres que devem ser respeitados pelos funcionários públicos do Estado de São Paulo. De acordo com o art. 241 da Lei nº 10.261/68, são deveres do funcionário:

- I – ser assíduo e pontual;
- II – cumprir as ordens superiores, representando quando forem manifestamente ilegais;
- III – desempenhar com zelo e presteza os trabalhos de que for incumbido;
- IV – guardar sigilo sobre os assuntos da repartição e, especialmente, sobre despachos, decisões ou providências;
- V – representar aos superiores sobre todas as irregularidades de que tiver conhecimento no exercício de suas funções;
- VI – tratar com urbanidade as pessoas;
- VII – residir no local onde exerce o cargo ou, onde autorizado;
- VIII – providenciar para que esteja sempre em ordem, no assentamento individual, a sua declaração de família;
- IX – zelar pela economia do material do Estado e pela conservação do que for confiado à sua guarda ou utilização;
- X – apresentar -se convenientemente trajado em serviço ou com uniforme determinado, quando for o caso;
- XI – atender prontamente, com preferência sobre qualquer outro serviço, às requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhe forem feitas pelas autoridades judiciárias ou administrativas, para defesa do Estado, em Juízo;
- XII – cooperar e manter espírito de solidariedade com os companheiros de trabalho;
- XIII – estar em dia com as leis, regulamentos, regimentos, instruções e ordens de serviço que digam respeito às suas funções;
- XIV – proceder na vida pública e privada na forma que dignifique a função pública.

¹³ SURDI, Diogo. Lei Estadual nº 10.261/1968 – Estatuto dos Servidores de São Paulo – Parte II. p. 11.

Importante ressaltar que tais deveres constam em um rol exemplificativo, de modo que outros deveres previstos em outras normas funcionais (como os códigos de ética) devem igualmente ser respeitados pelos servidores públicos.

4.2 Das proibições

As hipóteses de proibições constam em um rol exemplificativo e estão previstas nos arts. 242 e 243 do Estatuto Estadual:

- I – retirar, sem prévia permissão da autoridade competente, qualquer documento ou objeto existente na repartição;
- II – entreter-se, durante as horas de trabalho, em palestras, leituras ou outras atividades estranhas ao serviço;
- III – deixar de comparecer ao serviço sem causa justificada;
- IV – tratar de interesses particulares na repartição;
- V – promover manifestações de apreço ou despreço dentro da repartição, ou tornar-se solidário com elas;
- VI – exercer comércio entre os companheiros de serviço, promover ou subscrever listas de donativos dentro da repartição;
- VII – empregar material do serviço público em serviço particular;
- VIII – fazer contratos de natureza comercial e industrial com o Governo, por si, ou como representante de outrem;
- IX – participar da gerência ou administração de empresas bancárias ou industriais, ou de sociedades comerciais, que mantenham relações comerciais ou administrativas com o Governo do Estado, sejam por este subvencionadas ou estejam diretamente relacionadas com a finalidade da repartição ou serviço em que esteja lotado;
- X – requerer ou promover a concessão de privilégios, garantias de juros ou outros favores semelhantes, federais, estaduais ou municipais, exceto privilégio de invenção própria;
- XI – exercer, mesmo fora das horas de trabalho, emprego ou função em empresas, estabelecimentos ou instituições que tenham relações com o Governo, em matéria que se relacione com a finalidade da repartição ou serviço em que esteja lotado;
- XII – aceitar representação de Estado estrangeiro, sem autorização do Presidente da República; XIII – comerciar ou ter parte em sociedades comerciais nas condições mencionadas no item II deste artigo, podendo, em qualquer caso, ser acionista, quotista ou comanditário;
- XIV – incitar greves ou a elas aderir, ou praticar atos de sabotagem contra o serviço público; XV – praticar a usura;
- XVI – constituir-se procurador de partes ou servir de intermediário perante qualquer repartição pública, exceto quando se tratar de interesse de cônjuge ou parente até segundo grau;
- XVII – receber estipêndios de firmas fornecedoras ou de entidades fiscalizadas, no País, ou no estrangeiro, mesmo quando estiver em missão referente à compra de material ou fiscalização de qualquer natureza;
- XVIII – valer-se de sua qualidade de funcionário para desempenhar atividade estranha às funções ou para lograr, direta ou indiretamente, qualquer proveito;
- XIX – fundar sindicato de funcionários ou deles fazer parte.

O descumprimento dos deveres e das proibições acarretam infrações administrativas que são coibidas por sanções previstas em leis, assim como no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo.

No que diz respeito às infrações e sanções administrativas, Celso Antônio Bandeira de Mello (2015, p. 871) conceitua:

Infração administrativa é o descumprimento voluntário de uma norma administrativa para o qual se prevê sanção cuja imposição é decidida por uma autoridade no exercício de função administrativa - ainda que não necessariamente aplicada nesta esfera. Reconhece-se a natureza administrativa de uma infração pela natureza da sanção que lhe corresponde, e se reconhece a natureza da sanção pela autoridade competente para impô-la.

Sanção administrativa é a providência gravosa prevista em caso de incursão de alguém em uma infração administrativa cuja imposição é da alçada da própria Administração. Isto não significa, entretanto, que a aplicação da sanção, isto é, sua concreta efetivação, possa sempre se efetuar por obra da própria Administração. Com efeito, em muitos casos, se não for espontaneamente atendida, será necessário recorrer à via judicial para efetivá-la, como ocorre, por exemplo, com uma multa, a qual, se não for paga, só poderá ser judicialmente cobrada.

Logo, pode-se dizer que a infração é a causa da imposição da sanção, de maneira que determinada conduta prevista no ordenamento jurídico será considerada infração se houver uma específica consequência jurídica, a sanção. Motivo pelo qual, há infrações e sanções de diferentes naturezas, como o administrativo, o penal, o de improbidade administrativa etc.

4.3 Das responsabilidades

Com base nas disposições da Lei n. 10.261/68, os funcionários públicos do estado de São Paulo estão submetidos a três esferas de responsabilidade: administrativa, civil e penal, de acordo com a infração praticada; tendo em vista que “a responsabilidade administrativa não exime o funcionário da responsabilidade civil ou criminal que no caso couber, nem o pagamento da indenização a que ficar obrigado”, sendo a responsabilidade administrativa independente da civil e da criminal, conforme prevê o art. 250 do Estatuto.

A regra geral acerca da responsabilidade dos funcionários estaduais, está expressa no artigo 245 do Estatuto Estadual:

“O funcionário é responsável por todos os prejuízos que, nessa qualidade, causar à Fazenda Estadual, por dolo ou culpa, devidamente apurados.
Parágrafo único. Caracteriza-se especialmente a responsabilidade:
I – pela sonegação de valores e objetos confiados à sua guarda ou responsabilidade, ou por não prestar contas, ou por não as tomar, na forma e no prazo estabelecidos nas leis, regulamentos, regimentos, instruções e ordens de serviço;
II – pelas faltas, danos, avarias e quaisquer outros prejuízos que sofrerem os bens e os materiais sob sua guarda, ou sujeitos a seu exame ou fiscalização;
III – pela falta ou inexatidão das necessárias averbações nas notas de

despacho, guias e outros documentos da receita, ou que tenham com eles relação;
IV – por qualquer erro de cálculo ou redução contra a Fazenda Estadual”.

Importante destacar que o funcionário público é responsável por todos os prejuízos que, nessa qualidade, causar à Fazenda Estadual. E para fins de apuração do prejuízo, serão consideradas não só as condutas dolosas como também as culposas.

Nesse aspecto, o art. 247 da Lei nº 10.261/68 estabelece que “nos casos de indenização à Fazenda Estadual, o funcionário será obrigado a repor, de uma só vez, a importância do prejuízo causado em virtude de alcance, desfalque, remissão ou omissão em efetuar recolhimento ou entrada nos prazos legais”. E “fora dos casos incluídos no artigo anterior, a importância da indenização poderá ser descontada do vencimento ou remuneração não excedendo o desconto à 10ª (décima) parte do valor destes”, consoante o art. 248 do Estatuto.

4.3.1 As responsabilidades administrativa, civil e penal do servidor público

A lei nº 10.261/68 preceitua que o servidor público responde penal, civil e administrativamente pelo exercício irregular de suas funções. Assim, no caso de infração do dever funcional, o servidor público pode sofrer consequências nas três esferas do direito: a) Civil – com efeitos indenizatórios; b) Penal – com imposição das penas previstas no Código Penal; c) Administrativa – com aplicação de penalidades disciplinares. As responsabilidades administrativa e penal consistem no direito de punir do Estado sobre o servidor público¹⁴.

A *responsabilidade administrativa*¹⁵ do servidor público estadual decorre da Lei nº 10.261/68, que lhe impõe deveres de conduta necessários ao regular andamento do serviço público. Nesse aspecto, a prática de infrações funcionais, por ação ou omissão praticada no desempenho das atribuições do cargo ou função, acarreta a responsabilidade administrativa, sujeitando o servidor infrator à imposição de penas disciplinares, considerando os deveres e proibições do servidor público previstos nos arts. 241, 242 e 243 da Lei nº 10.261/68.

Ao tomar conhecimento de infração praticada pelo servidor público, cabe à

¹⁴ Carvalho, Antonio Carlos Alencar. **Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância**. 2021, p. 187.

¹⁵ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 18.

Administração Pública apurar o fato, aplicando a penalidade cabível. Na instância administrativa, a apuração da infração disciplinar será efetuada por meio de sindicância ou de Processo Administrativo Disciplinar. Tendo em vista que o processo disciplinar é o instrumento de que dispõe a Administração para apurar a responsabilidade do servidor por desvio de conduta no exercício de suas atribuições.

Convém destacar que ao servidor público investigado em sindicância ou em processo administrativo disciplinar são assegurados todos os direitos constitucionais, sobretudo os direitos ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Comprovada a infração disciplinar pela Administração Pública, em Processo Administrativo Disciplinar, será possível a aplicação das penalidades previstas no art. 251 do Estatuto Funcional: a) repreensão; b) suspensão; c) multa; d) demissão; e) demissão a bem do serviço público; f) cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

A *responsabilidade civil*¹⁶ do servidor público diz respeito ao ressarcimento dos prejuízos causados à Administração Pública ou a terceiros em virtude de ato comissivo ou omissivo, doloso ou culposo, no exercício de suas funções. A responsabilidade civil do servidor público perante a Administração é subjetiva e depende da prova da existência do dano, do nexo de causalidade entre a ação e o dano, e da culpa ou do dolo da conduta do servidor, podendo o dano ser moral ou material.

A Lei nº 10.261/68 determina duas hipóteses em que o servidor poderá ressarcir os prejuízos causados ao erário: a) Na primeira situação - quando causar danos diretamente à Administração Pública; b) Na segunda situação - quando causar danos a terceiros no exercício da função pública.

Na hipótese de dano causado à Administração Pública, conforme previsto no art. 248 da Lei nº 10.261/68, a indenização do prejuízo financeiro causado pelo servidor poderá ocorrer ainda no âmbito administrativo, por meio de desconto autorizado do valor devido no vencimento ou remuneração do servidor. Ressaltando que “nos casos de indenização à Fazenda Estadual, o funcionário será obrigado a repor, de uma só vez, a importância do prejuízo causado em virtude de alcance, desfalque, remissão ou omissão em efetuar recolhimento ou entrada nos prazos legais”, com base no art. 247 do Estatuto.

¹⁶ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 18.

No caso de valores recebidos em razão de cumprimento de decisão liminar, tutela antecipada ou sentença que venha a ser revogada, haverá atualização até a data da reposição. A não quitação do débito no prazo previsto implicará a inscrição do servidor em dívida ativa para cobrança por meio de ação de execução judicial. Desse modo, no âmbito judicial, normalmente o débito regularmente apurado será inscrito em dívida ativa e constituirá título executivo passível de cobrança por intermédio de ação de execução fiscal perante o Poder Judiciário, consoante a Lei nº 6.830/80 – que dispõe sobre cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública. No entanto, há outras formas de ressarcimento judicial dos prejuízos causados ao erário, tais como a ação indenizatória de ressarcimento ou reparatória e a ação de improbidade administrativa prevista na Lei nº 8.429/92.

É necessário enfatizar, pela relevância, o Termo de Ajustamento de Conduta-TAC, previsto no art. 267-E do Estatuto, que tem o objetivo de solucionar os casos de infração disciplinar de menor potencial ofensivo, abrangendo o ressarcimento do prejuízo causado à Administração Pública.

A *responsabilidade penal*¹⁷ do servidor público resulta da prática de infrações penais, sujeitando o servidor a responder ao processo penal e sofrer os efeitos legais da condenação. A responsabilidade do servidor no âmbito penal deve ser definida pelo Poder Judiciário, com a aplicação das sanções cabíveis, que poderão ser, conforme o caso, privação de liberdade, restrição de direitos ou multa, com base no art. 32, I, II e III, do Código Penal.

Para efeitos penais, o conceito de servidor público, conforme o art. 327 do Código Penal, considera-se *funcionário público* “quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública”. E o parágrafo 1º do art. 327 do Código Penal equipara a funcionário público “quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública”.

Importante lembrar que os principais crimes funcionais contra a Administração Pública estão tipificados nos arts. 312 a 326, e nos arts. 359-A ao 359-H do Código Penal, sendo que as penas variam de acordo com o grau de lesividade aos interesses

¹⁷ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 19.

administrativos, e são processados por meio de ação penal pública incondicionada, proposta pelo Ministério Público perante o Poder Judiciário.

Ainda que a maioria das condutas criminosas contra a Administração Pública estejam tipificadas nos artigos supracitados do Código Penal, outras transgressões do tipo podem juntar-se àquelas previstas no Código Penal. Nesse sentido, pode-se mencionar como exemplo a Lei nº 13.869/2019 - que dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade.

O procedimento de responsabilização criminal dos servidores públicos tem previsão nos arts. 513 a 518 do Código de Processo Penal. Quando a infração disciplinar estiver configurada como crime, o respectivo processo deverá ser remetido ao Ministério Público para instauração da ação penal cabível. Salientando que a remessa do processo administrativo disciplinar ao Ministério Público Federal ocorra após a sua conclusão, em virtude da observância dos princípios da legalidade, do devido processo legal e da presunção de inocência.

Conforme as circunstâncias do caso concreto, as sanções administrativas, penais e civis poderão ser aplicadas ao servidor, sem que se considere dupla ou tripla punição para o mesmo fato, de acordo com o princípio do “non bis in idem”¹⁸.

Embora haja independência das instâncias administrativa, civil e penal, há situações em que, uma vez decididas no processo penal, refletem nas esferas civil e administrativa. Em casos excepcionais, o resultado do processo criminal produzirá efeitos no âmbito administrativo.

Cumprir registrar que não ocorrerá responsabilidade administrativa¹⁹ nos casos de sentença penal absolutória que reconheça a negativa do fato ou da inexistência de autoria. Logo, se não ocorreu o fato não há qualquer tipo de responsabilidade. Desse modo, a decisão penal que nega a autoria não deve ser contrariada nas demais instâncias. Assim sendo, o art. 935 do Código Civil prevê: “A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal”.

Em determinadas situações, as provas produzidas no processo penal podem ser insuficientes para a condenação. Porém, o conjunto probatório pode ser adequado

¹⁸ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 20.

¹⁹ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 20.

para a aplicação de sanções nas instâncias administrativa ou civil, tendo em vista que serão produzidas independentemente do andamento do processo penal²⁰.

Ao concluir que o fato não caracteriza um crime na esfera penal²¹, é admissível a sanção administrativa, visto que o mesmo delito pode configurar um ilícito disciplinar. Desse modo, ainda que não haja definição legal do crime, o fato pode ser considerado grave para a Administração Pública e estar enquadrado nas descrições da Lei nº 10.261/68.

Dessa forma, o servidor público pode ser absolvido na esfera penal, entretanto, pode ser encontrado nos autos elementos que configuram uma infração disciplinar, que a doutrina denomina de *falta* ou *conduta residual*, sendo disposto pelo STF, na Súmula nº 18: “Pela falta residual não compreendida na absolvição pelo juízo criminal, é admissível a punição administrativa do servidor público”. Nesse sentido, se o servidor for demitido após apuração de responsabilidade administrativa, ele não deverá ser reintegrado caso o processo criminal conclua pela absolvição por insuficiência de provas. Tal orientação é comprovada na decisão do STJ:

ACÇÃO RESCISÓRIA. SERVIDORA PÚBLICA FEDERAL. DEMISSÃO DÉCORRENTE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SENTENÇA PENAL ABSOLUTÓRIA POSTERIOR, POR FALTA DE PROVAS. IRRELEVÂNCIA. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA, CIVIL E PENAL. ACÓRDÃO RESCINDENDO FUNDADO NA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO STJ. VIOLAÇÃO LITERAL DE LEI. NÃO OCORRÊNCIA. 1. É cediço que a sentença penal absolutória pela ausência de provas somente vincula a seara administrativa quando houver reconhecimento da negativa do fato ou da inexistência de autoria. (AR 4.235/PR, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 10/12/2014, DJe 18/12/2014)

De acordo com a Lei nº 9.099/1995 – que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, para os casos de infração penal de menor potencial ofensivo, não impede a apuração administrativa, haja vista a independência das instâncias administrativa, civil e penal. Salientando que nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública, se a pena aplicada ao servidor for privação da liberdade por tempo igual ou superior a um ano, um dos efeitos da condenação é a perda do cargo, função pública ou mandato eletivo, nos termos do art. 92, I, ‘a’, do Código Penal.

²⁰ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 21.

²¹ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 21.

Se houver condenação com aplicação de pena de privação da liberdade por crime que não tenha conexão com a sua função pública, haverá duas hipóteses de penalização: a) Se a pena imputada for por tempo inferior a quatro anos, o servidor ficará afastado de seu cargo ou função, perdendo o seu vencimento, conforme dispõe a Lei nº 10.261/68. Se a pena for superior a quatro anos, o servidor poderá perder o cargo, a função pública ou o mandato eletivo, com base no art. 92, I, 'b', do Código Penal.

Apesar de não possuir natureza penal, é necessário observar que a condenação por prática de ato de *improbidade administrativa* implicará a perda da função pública, nos termos do art. 12, I e II, da Lei nº 8.429/92 – que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, além da responsabilização civil (indenização) e a instauração de Processo Administrativo Disciplinar-PAD.

Cabe lembrar que “as instâncias administrativa e penal são independentes entre si, salvo quando reconhecida a inexistência do fato ou a negativa de autoria na esfera criminal” (STJ – Jurisprudência em teses, edição nº 154/2020, tema 29).

5 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR-PAD

5.1 Conceito

Carvalho Filho (2020, p. 1744) conceitua que “Processo Administrativo Disciplinar-PAD é o instrumento formal por meio do qual a Administração apura a existência de infrações praticadas por seus servidores e, se for o caso, aplica as sanções adequadas”. Assim, quando uma infração for praticada no âmbito da Administração, será imprescindível a apuração, como garantia não só para o servidor, mas também para a Administração. O procedimento deve ser formal para que o autor do fato possa exercer o direito de ampla defesa, procurando eximir-se da acusação. Motivo pelo qual, é fundamental, deferir ao acusado a garantia de participação em todas as fases do processo, considerando que o resultado poderá implicar punição do servidor que praticou a infração.

No que diz respeito à *punição disciplinar*, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022, p. 1852 apud Carlos Schmidt de Barros Júnior, 1972, p. 158) afirma que há três sistemas:

- 1) o **sistema hierárquico**, em que o poder disciplinar é exercido exclusivamente pelo superior hierárquico; ele apura a falta e aplica a pena; é o sistema que se usa às vezes para a apuração de faltas leves ou para a aplicação do *princípio da verdade sabida*;
- 2) o **sistema de jurisdição completa**, no qual a falta e a pena são estritamente determinadas em lei e a decisão cabe a um órgão de jurisdição que funciona segundo regras de procedimento jurisdicional; este sistema não existe no direito brasileiro;
- 3) **sistema misto ou de jurisdicionalização moderada**, em que intervêm determinados órgãos, com função geralmente opinativa, sendo a pena aplicada pelo superior hierárquico; além disso, mantém-se certo grau de discricionariedade na verificação dos fatos e na escolha da pena aplicável; é o sistema adotado no Brasil relativamente aos processos administrativos disciplinares.

O servidor público que toma posse em cargo público estatutário adquire uma relação jurídica com o Estado, com direitos e deveres disciplinados no estatuto, e deve obedecer às normas jurídicas que regulam o adequado exercício da função pública, constituindo o *Regime Disciplinar*. E a infração desse padrão de comportamento no exercício da função possibilita que a Administração Pública exerça, de forma motivada, racional e proporcional, seu direito de punir as condutas inadequadas dos servidores públicos. Dessa maneira, é dever das autoridades superiores, aplicar, de ofício, com razoabilidade, as penalidades legalmente previstas aos funcionários

infratores, contanto que seja comprovada a prática da infração disciplinar, depois da apuração em sindicância ou Processo Administrativo Disciplinar-PAD²².

Em relação ao fundamento legal, Carvalho Filho (2020, p. 1745) assevera que o Processo Administrativo Disciplinar-PAD é regulado por bases normativas diversas. Salientando que esse tipo de processo deve respeitar o *princípio da disciplina reguladora difusa*, tendo em vista que suas regras, a competência, a tramitação, os prazos e as sanções encontram-se dispostos nos estatutos funcionais das pessoas federativas - a União, os Estados e os Municípios. Logo, cada ente federativo tem autonomia, para instituir o seu estatuto funcional. No entanto, a liberdade para estabelecer regras do processo disciplinar deve estar de acordo com as previsões constitucionais. Nesse sentido, o PAD em questão está previsto na Lei nº 10.261/68 – que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo.

O Processo Administrativo Disciplinar-PAD está amparado no sistema disciplinar que atua na relação entre o Estado e seus servidores. Motivo pelo qual, cabe à Administração zelar pela legalidade do exercício da função pública de seus agentes, de maneira que se houver conduta indevida ou ilícita tem a Administração o poder jurídico de responsabilizar os infratores, aplicando-lhes penalidades. Desse modo, a necessidade de formalizar a apuração mediante PAD é para que a Administração conclua a apuração conforme os padrões legais, respeitando os princípios administrativos e constitucionais²³.

Acerca do *objeto* do Processo Administrativo Disciplinar-PAD, trata-se de averiguação da existência de alguma infração funcional dos servidores públicos, qualquer que seja o nível de gravidade, sendo faltas graves, bem como as leves, considerando que a apuração levará em conta a maior ou menor gravidade da infração para a aplicação das penalidades. Por essa razão, o art. 41, § 1º, I e II, da Constituição Federal determina que o servidor estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa, referindo-se ao processo administrativo como um meio de apuração quanto à sentença judicial. Dessa maneira, o processo administrativo deve estar em consonância com o art. 5º, LV, da Constituição Federal, que prevê o princípio do

²² Carvalho, Antonio Carlos Alencar. **Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância**. 2021, p. 163.

²³ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 86.

contraditório e da ampla defesa, considerando que não só a perda do cargo mas qualquer infração e penalidade pressupõem a instauração de Processo Administrativo Disciplinar-PAD.

A averiguação de infrações funcionais constitui um *poder-dever* da Administração que não pode admitir qualquer discricionariedade nessa atuação, tendo em vista que o princípio da legalidade deve ser observado por todos os órgãos administrativos. Por esse motivo, a apuração é o principal objeto do Processo Administrativo Disciplinar-PAD. Entretanto, o resultado do processo pode levar a duas condutas administrativas: a) aplicação de penalidade ao servidor que cometeu a infração funcional; b) arquivamento do processo, se ficar provada a ausência da infração. Portanto, sendo a apuração tão relevante, habitualmente a Administração instaura *ex officio* o Processo Administrativo Disciplinar-PAD (CARVALHO FILHO, 2020, p.1747).

Na lei nº 10.261/68 – Estatuto paulista, o PAD é obrigatório nas infrações que determinam as penas de *demissão*, de *demissão a bem do serviço público* e de *cassação de aposentadoria ou disponibilidade*, previstas no art. 270.

O Processo Administrativo Disciplinar-PAD é realizado por uma comissão processante, e tem a vantagem de assegurar maior imparcialidade na instrução do processo, tendo em vista que a comissão é um órgão desconhecido na relação entre o servidor e o superior hierárquico. Para garantir essa imparcialidade, os integrantes da comissão devem ser funcionários estáveis (efetivos), de categoria igual ou superior à do acusado (STF, RTJ 195/36), para não quebrar o princípio hierárquico que é a base do processo administrativo disciplinar²⁴.

Importante esclarecer que a Lei nº 8.112/1990 – que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, “pode ser aplicada de modo supletivo aos *procedimentos administrativos disciplinares estaduais*, nas hipóteses em que existam lacunas nas leis locais que regem os servidores públicos” (STJ – Jurisprudência em teses, edição nº 140/2020, tema 1).

5.2 Princípios aplicáveis ao Processo Administrativo Disciplinar-PAD

Antonio Carlos Alencar Carvalho²⁵ sustenta que no âmbito do PAD, os

²⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 2016, p. 832.

²⁵ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância*. 2021, p. 352.

princípios refletem nos parâmetros de atuação para a Administração Pública, já que após a instauração, o processo disciplinar gera direitos para o acusado e deveres para a Administração Pública. Dessa maneira, pode-se citar alguns reflexos dos princípios sobre o Processo Administrativo Disciplinar-PAD:

- 1) As formas previstas em lei deverão ser respeitadas pela comissão processante, de acordo com o *princípio do devido processo legal*;
- 2) As decisões e atos de indicição, o relatório, eventual parecer do órgão jurídico e a decisão final deverão estar alicerçados no conjunto das provas carreadas aos autos, consoante o *princípio da motivação*;
- 3) A sanção porventura aplicada deverá ser moderada e conforme a gravidade do fato, não injustificável ou absurda, com base no *princípio da razoabilidade e proporcionalidade*.

Faz-se necessário lembrar que os princípios são regras gerais que a doutrina reconhece como “valores fundamentais de um sistema, servindo de critério para exata compreensão das leis, pois define a lógica e a racionalidade do sistema normativo” (MAZZA, 2021, p. 189). Assim sendo,

“violiar um princípio é muito mais grave do que violiar uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais” (MAZZA, 2021, p. 189 apud BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 98)

O Processo Administrativo Disciplinar-PAD, uma vez instaurado, deve respeitar não somente aos princípios básicos da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal, mas também aos demais princípios relacionados aos direitos individuais e processuais, que são aceitos pela doutrina, sendo como norteadores da conduta da comissão processante e das autoridades instauradora e julgadora do PAD, como por exemplo: *Princípio da verdade real* e o *Princípio do informalismo moderado*²⁶.

5.2.1 Princípio do devido processo legal

É relevante a observância do *princípio do devido processo legal*, no sentido de apoiar as punições administrativas, que devem resultar de “inequívoca demonstração do comportamento punível, por meio de provas bastantes, além de se exigir a correta aplicação do direito sancionador às circunstâncias do caso, de forma

²⁶ Controladoria Geral da União-CGU. *Manual de processo administrativo disciplinar*. 2022, p. 14.

proporcional, razoável, motivada e individualizada à conduta do transgressor” (CARVALHO, 2021, p. 268).

O *princípio do devido processo legal*²⁷ está previsto no art. 5º, LIV, da Constituição Federal, sendo considerado o princípio fundamental do processo administrativo, pois é a base sobre a qual os demais princípios se embasam. Razão pela qual, esse princípio representa a garantia pertencente ao Estado Democrático de Direito de que ninguém será condenado sem que lhe seja assegurado o direito de ampla defesa, e o direito de contradizer os fatos em relação aos quais está sendo investigado.

Por meio desse princípio, nenhuma decisão gravosa a um determinado sujeito poderá ser imposta sem que, antes, tenha sido submetido a um processo cujo procedimento esteja previsto em lei, impondo-se o cumprimento dos ritos legalmente previstos para a aplicação da penalidade. Até mesmo uma falta considerada leve não pode ter sua penalidade aplicada sem obediência dos ritos processuais estabelecidos.

Em se tratando de uma garantia constitucional, não pode a Administração Pública violar aos ritos previstos em lei visando maior agilidade; fato que não pode ocorrer nem mesmo a pedido do acusado, em decorrência do direito indisponível.

Segundo Rafael Carvalho Rezende Oliveira (2021, p. 588), o *devido processo legal* (*due process of law*) possui dois sentidos:

- a) **sentido procedimental** (*procedural due process*): a Administração deve respeitar os procedimentos e as formalidades previstas na lei;
- b) **sentido substantivo** (*substantive due process*): a atuação administrativa deve ser pautada pela razoabilidade, sem excessos.

Mazza (2021, p. 208) acrescenta que o *princípio do devido processo legal* abrange três elementos relevantes:

- a) o caráter “legal” refere-se à indispensável necessidade de que o rito decisório esteja fixado previamente e acima da vontade da autoridade administrativa, isto é, no âmbito da legislação. Trata-se de garantia imposta pelo Estado de Direito e fundamentada na Tripartição de Poderes, segundo a qual não cabe ao administrador público definir ele próprio qual o caminho a ser adotado no processo administrativo, mas tão somente seguir o trilho já determinado pela lei;
- b) o caráter “processual”, a garantia do devido processo legal impede a Administração Pública de praticar atos “do nada”, “de súbito”. Do mesmo modo como o Legislativo e o Judiciário não podem criar leis ou dar sentenças sem observar um rito prévio, a Constituição de 1988 passou a exigir também do Poder Executivo a instauração de um processo antes da expedição de suas decisões (atos administrativos). Trata-se da chamada “legitimação pelo

²⁷ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 14.

procedimento”, uma das marcas fundamentais do Estado de Direito (Niklas Luhmann);
c) o caráter “devido” impede o administrador de seguir um rito normativo qualquer, devendo, pelo contrário, observar o procedimento legal, adequado e específico para o caso concreto, segundo a lei específica que rege a matéria.

Ademais, o devido processo legal como garantia finalística, não se encerra em si mesma. Desse modo, a instauração prévia de um processo possibilita o contraditório e a ampla defesa aos interessados, além de favorecer a publicidade, a participação e a impessoalidade na tomada de decisões. Assim, se houver violação à garantia do devido processo legal, necessariamente haverá ofensa também às exigências do contraditório, da ampla defesa, da publicidade, da participação e da impessoalidade (MAZZA, 2021, p 209).

Cabe ressaltar que a garantia do devido processo legal possui específica aplicabilidade na esfera dos processos administrativos que podem resultar na imposição de penas disciplinares aos servidores públicos, nos casos que envolvem o Processo Administrativo Disciplinar-PAD e a sindicância punitiva. Tendo em vista que “o servidor público goza da segurança de que não poderá ser sumariamente punido, nem ficar privado da oportunidade de se defender”²⁸.

5.2.2 Princípios da ampla defesa e do contraditório

Os *princípios da ampla defesa e do contraditório*²⁹ são as bases do devido processo legal previstos no art. 5º, LV, da Constituição Federal e no art. 2º, *caput*, e parágrafo único, X, da Lei nº 9.784/99 – que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Tais princípios permitem ao acusado, durante todo o processo, a efetiva participação na apuração, possibilitando-lhe todos os meios de defesa admitidos pelo ordenamento jurídico.

O *princípio da ampla defesa* faculta ao acusado o direito de todos os meios de defesa admissíveis em Direito, sendo imprescindível que seja adotado em todos os procedimentos que possam acarretar algum prejuízo ao acusado. Logo, deve ser adotado em todos os procedimentos que implicam aplicação de qualquer tipo de penalidade disciplinar, na sindicância, bem como no Processo Administrativo Disciplinar-PAD.

²⁸ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. **Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância**. 2021, p. 449.

²⁹ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 15.

Oliveira (2021, p. 588) afirma que a *ampla defesa*

“reconhece o direito de a parte rebater acusações ou interpretações com a finalidade de evitar ou minorar sanções, bem como preservar direitos e interesses. Em regra, a ampla defesa deve ser oportunizada antes da formulação da decisão administrativa, salvo situações excepcionais urgentes nas quais a defesa pode ser postergada para momento posterior”.

Importante, também, o esclarecimento de que é por meio da *ampla defesa*³⁰

“que o acusado pode requerer provas, formular alegações, propor diligências e participar da fase instrutória do processo disciplinar. Dessa maneira, os fatos, os argumentos, as provas, e as interpretações jurídicas que influenciarão o julgamento não podem ser produzidos e apresentados segundo a ação e visão processual apenas da acusação, mas também devem ser produto do concurso da defesa, da versão apresentada pelo acusado, das suas teses e suas razões”.

O *princípio do contraditório*³¹ permite ao acusado opor-se a todo ato produzido pela comissão processante, e apresentar a versão que lhe convenha para se defender. Durante a apuração dos fatos, e depois da notificação que comunica o servidor sobre a decisão da comissão processante a respeito da sua condição de acusado, deve haver notificação de todos os atos processuais para o seu acompanhamento, possibilitando ao acusado contradizer a prova produzida.

Além disso, sendo o processo uma relação bilateral, o *contraditório* possibilita³²

“a participação do acusado na condução do processo disciplinar, tendo o poder de influenciar na decisão a ser proferida, concedendo ao julgador a sua visão acerca do tema discutido. Ressaltando que, para garantir o exercício do contraditório de forma regular, é indispensável o respeito ao princípio da igualdade na relação processual. O acusado deve ter o mesmo poder de convencimento que qualquer das partes na relação processual e, para tanto, terá direito a ser notificado dos atos a serem praticados, bem como de participar da produção de todas as provas produzidas nos autos”.

Acerca dos *princípios do contraditório e da ampla defesa*, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça posicionou:

O controle judicial no processo administrativo disciplinar - PAD restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos *princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal*, não sendo possível nenhuma incursão no mérito administrativo (STJ – Jurisprudência em teses, edição nº 141/2020, tema 01).

No Processo Administrativo Disciplinar-PAD, esses princípios são expressos

³⁰ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância. 2021, p.459.

³¹ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 15.

³² CARVALHO, Maheus. **Manual de direito administrativo**. 2018, p. 79.

no art. 268 da Lei nº 10.261/68: “A apuração das infrações será feita mediante sindicância ou processo administrativo, assegurados o *contraditório* e a *ampla defesa*”.

5.2.3 Princípio da motivação

A *motivação* é imprescindível ao controle dos atos administrativos, tendo em vista que demonstra à sociedade as razões da atuação do poder público em determinados casos, tornando possível a análise dos cidadãos a respeito da legitimidade e adequação de seus motivos (CARVALHO, Matheus. 2018 p. 92).

O *princípio da motivação*³³ “obriga a Administração, à exposição, implícita ou explícita, das razões de fato e de direito que autorizam ou determinam a prática de um ato jurídico”. A Lei nº 9.784/99 – que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, no art. 50, estabelece que os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e fundamentos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

A referida lei estabelece: a) *Forma da motivação*: o artigo 50, § 1º, define que a motivação deve ser clara, explícita e congruente, admitindo-se que ela seja remissiva a fundamento anterior que faça parte dos autos; b) *Meio mecânico*: consoante o art. 50, §2º, na solução de diversos assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados; c) *Decisões de órgãos colegiados e comissões*: no § 3º, artigo 50, há uma inovação ao exigir a mesma motivação nas decisões de órgãos colegiados e para aquelas proferidas oralmente (OLIVEIRA, 2017, p. 6).

Antonio Carlos Alencar Carvalho (2021, p. 361 apud TÁCITO, Caio. 1997, p.326), destaca que “os atos administrativos são nulos quando o motivo invocado é falso ou inidôneo, ou o antecedente não existe, ou a autoridade deu-lhe uma

³³ OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Princípios do processo administrativo. 2017, p.5.

apreciação indevida, gerando uma inexistência material ou jurídica dos motivos”. Sobre esse assunto, há o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. AUDITOR-FISCAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. FIXAÇÃO DE EXERCÍCIO JUNTO AO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. RETORNO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL. POSSIBILIDADE. ATO PRECÁRIO. REVOGAÇÃO. ATO DISCRICIONÁRIO. **MOTIVAÇÃO. NECESSIDADE.** ARTS. 2º E 50 DA LEI 9.784/1999. **INEXISTÊNCIA. ILEGALIDADE RECONHECIDA.** SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. Trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato do Ministro de Estado da Previdência Social que determinou o retorno do impetrante, Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, à Secretaria da Receita Federal do Brasil. Sustenta o impetrante a arbitrariedade e ilegalidade do ato coator, por **ausência** de razoabilidade, proporcionalidade e **motivação**, e por ser contrário aos interesses públicos [...]. (STJ. REsp n. 19.449. Rel. Min. Mauro Campbell Marques. Julgado em 04/09/2014).

Cumpra observar que “o princípio da motivação implica para a Administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada”³⁴. Assim, em razão da motivação, os julgamentos de processos administrativos devem esclarecer os seus motivos fáticos e jurídicos.

5.2.4 Princípio do informalismo moderado

No processo administrativo disciplinar, o *princípio do informalismo moderado*³⁵, também conhecido como *princípio do formalismo moderado*, diz respeito à dispensa de formas rígidas, mantendo apenas as compatíveis com a certeza e a segurança dos atos praticados, exceto as expressas em lei e relativas aos direitos dos acusados. Tem previsão legal no art. 2º da Lei 9.784/99, incisos “VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados; IX – adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados”; e no art. 22: “os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir”.

Gustavo Justino de Oliveira (2017, p. 32) assevera que

“o *formalismo moderado*, no processo administrativo, não implica em ausência de forma; o processo administrativo é *formal* no sentido de que deve ser reduzido a escrito e conter documentado tudo o que ocorre no seu desenvolvimento; é *informal*, no sentido de que não está sujeito a formas

³⁴ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. 2021, p.363 apud BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. 2014, p. 57.

³⁵ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 16.

rígidas. No entanto, às vezes, a lei impõe determinadas formalidades ou estabelece um procedimento mais rígido, prescrevendo a nulidade para o caso de sua inobservância. Isso ocorre como garantia para o particular de que as pretensões confiadas aos órgãos administrativos serão solucionadas nos termos da lei; além disso, constituem o instrumento adequado para permitir o controle administrativo pelos Poderes Legislativo e Judicial. Na realidade, o formalismo somente deve existir quando for necessário para atender ao interesse público e proteger os direitos dos particulares”.

É importante observar que o objetivo principal do processo administrativo é apurar a realidade material dos fatos. Desse modo, “o conteúdo probatório acostado ao processo tem mais relevância do que a forma como foi produzido, pois o processo possui caráter instrumental, admitindo-se, a superação de formalidades excessivas” (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. 2021, p. 589). Nesse sentido, julgou o Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ARTS. 116, III E IX, 117, IX E 132, IV, XI E XIII, DA LEI 8.112/1990. "OPERAÇÃO BR334". ALEGADA QUEBRA DO PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE DA COMISSÃO PROCESSANTE. (...). PRINCÍPIO PAS DE NULITTÉ SANS GRIEF. AUSÊNCIA DE ASSINATURA DE TODOS OS MEMBROS DA COMISSÃO PROCESSANTE NA ATA DE DELIBERAÇÃO. **FORMALISMO EXACERBADO**. MERO ATO DE EXPEDIENTE. NÃO DEMONSTRAÇÃO DOS PREJUÍZO SOFRIDOS. (...). SEGURANÇA DENEGADA. (...) 9. O reconhecimento de eventual nulidade do referido ato processual, em razão da ausência da assinatura dos demais membros da Comissão Processante, revelaria um formalismo exacerbado, ainda mais quando no **Processo Administrativo Disciplinar vige o Princípio do Formalismo Moderado** (...). (STJ. MS n. 21.647. Rel. Min. Mauro Campbell. Julgado em 26/10/2016).

Vale realçar que a aplicação do *princípio do formalismo moderado*, considerando a celeridade e a eficácia da solução do Processo Administrativo Disciplinar-PAD, não pode resultar na violação das garantias acerca do contraditório e da ampla defesa, devendo-se respeitar os prazos e o deferimento do direito de formular alegações e defesa³⁶

5.2.5 Princípio da verdade real

O *princípio da verdade real*³⁷, também chamado de *princípio da verdade material*, preconiza que a comissão processante deve investigar o que realmente teria acontecido, não considerando somente a versão dos fatos levada ao processo pelos

³⁶ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. **Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância**. 2021, p. 576.

³⁷ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 16.

envolvidos. Dessa maneira, não se admite a *verdade sabida* no processo administrativo disciplinar.

Desse princípio resulta que a Administração tem o poder-dever de coletar e de produzir provas a qualquer tempo, atuando de ofício ou mediante provocação, a fim de formar sua convicção sobre a realidade fática que está em apuração. Ainda que o acusado não tenha pedido a produção de determinada diligência que poderia lhe beneficiar, afastando sua autoria, cabe à comissão processante buscar a produção de tal prova. Nesse sentido, o único efeito da revelia no Processo Administrativo Disciplinar-PAD refere-se à nomeação de defensor dativo, negando-se os fatos imputados ao acusado³⁸.

A Administração Pública deve tomar decisões com base nos fatos reais, e não aceitar apenas a 'verdade' oferecida pelos interessados. Essas decisões são decorrentes do *princípio do interesse público*, visto que a administração não pode ignorar fatos que conhece, alegando que tais elementos fáticos não constam dos autos³⁹.

O *princípio da verdade real* deriva da realidade da característica do processo administrativo, no qual a posição do servidor público não é passiva, e sim ativa, sendo voltada à justiça distributiva conforme o interesse público (OLIVEIRA, Gustavo Justino de. 2017, p. 30).

O referido princípio significa que o Processo Administrativo Disciplinar-PAD não deve ficar atrelado a ritos formais, a situações de extinção processual por falta de iniciativa do acusado, a preempção por inércia do acusado, e a dificuldades procedimentais que impedem o resultado final do processo disciplinar. Desse modo, "a Administração Pública, no PAD, tem o dever de satisfazer o interesse público e buscar a solução para melhorar o funcionamento dos seus serviços". E ainda, no que tange à "sanção disciplinar dos servidores infratores, a Administração Pública deve corrigir os maus comportamentos, considerando que a decisão processual não se pode satisfazer com a incerteza dos fatos". Motivo pelo qual, o que realmente interessa é a *verdade real*, o que de fato aconteceu na situação fática atinente ao acusado⁴⁰.

³⁸ OLIVEIRA, Gustavo Justino de. *Princípios do processo administrativo*. 2017, p. 30.

³⁹ OLIVEIRA, Gustavo Justino de. *Princípios do processo administrativo*. 2017, p. 31.

⁴⁰ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância*. 2021, p. 580.

5.2.6 Princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança legítima

O art. 2º da Lei nº 9.784/99 – que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios (...) *segurança jurídica* (...).

O *princípio da segurança jurídica*⁴¹ possui dois sentidos:

a) De **natureza objetiva**, tem a ver com a estabilização do ordenamento jurídico, a partir do respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada;

b) De **caráter subjetivo**, relaciona-se com a **proteção da confiança do cidadão** frente às expectativas geradas pela Administração Pública.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022, p. 283) preconiza que o *princípio da segurança jurídica* tem que ser aplicado cautelosamente, para “não impedir a Administração de anular atos praticados sem a observância da lei. Nesses casos, não se trata de alteração de interpretação, mas de ilegalidade, que pode ser declarada retroativamente, pois atos ilegais não geram direitos”. Acerca dessa questão, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça decidiu:

MANDADO DE SEGURANÇA. MILITAR ANISTIADO. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO DE REVISÃO. DECADÊNCIA. ARTIGO 54 DA LEI Nº 9.784/99. ORDEM CONCEDIDA. 1. "O **direito da Administração de anular os atos administrativos** de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé." e "Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato." (artigo 54, caput, e parágrafo 2º, da Lei nº 9.784/99). (...) 3. Instaurado o processo de revisão de anistiado político após decorridos mais de sete anos da sua concessão e quase vinte e seis anos de recebimento da prestação mensal, permanente e continuada, resta consumado o prazo decadencial de que cuida o artigo 54 da Lei nº 9.784/99. Precedentes. 4. Impossibilidade de condenação de valores retroativos, na via mandamental. 3. Mandado de segurança parcialmente concedido. (STJ. MS n. 18.338. Rel. Min. Benedito Gonçalves. Julgado em 14/06/2017).

Esse princípio está na “base das normas acerca da prescrição e da decadência, das que fixam prazo para a Administração rever os próprios atos, da que prevê a súmula vinculante”. Desse modo, o § 1º do art. 103-A da Constituição Federal expressa o objetivo da súmula vinculante de afastar contradições que causem “grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica”⁴².

A respeito da *proteção à confiança legítima*, Oliveira (2017, p. 9 apud ROCHA e DINIZ, 2008) assegura que:

⁴¹ OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Princípios do processo administrativo**. 2017, p. 9.

⁴² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 2022, p. 285.

“O **princípio da proteção à confiança legítima** decorre diretamente da ideia de Estado de Direito. Traz em si a necessidade de manutenção de atos administrativos, ainda que antijurídicos, desde que verificada a expectativa legítima, por parte do administrado, de estabilização dos efeitos decorrentes da conduta administrativa. A prevalência do princípio da confiança, em casos pontuais, mesmo quando ponderado em relação ao princípio da legalidade, não significa o fim da vinculação do Estado à lei.”

Quanto à jurisprudência, o *princípio da proteção à confiança legítima* aparece como “teoria do fato consumado”, e tem a finalidade de proteger o administrado da atuação arbitrária da Administração⁴³.

O *princípio da proteção à confiança legítima* tem sido tratado como *princípio da segurança jurídica*. Porém, trata-se de princípio que corresponde ao aspecto subjetivo da segurança jurídica⁴⁴.

Tal princípio, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022, p. 287):

“leva em conta a *boa-fé do cidadão*, que acredita e espera que os atos praticados pelo Poder Público sejam lícitos e, nessa qualidade, serão mantidos e respeitados pela própria Administração e por terceiros. No direito brasileiro não há previsão expressa do princípio da proteção à confiança; pelo menos não com essa designação, o que não significa que ele não decorra implicitamente do ordenamento jurídico. O que está previsto expressamente é o princípio da segurança jurídica”.

Observa-se que o *princípio da proteção à confiança legítima* evidencia que a *confiança* representa um dos fatores mais relevantes do Estado Democrático de Direito, tendo em vista que a confiança dá sustentação aos poderes da Administração Pública⁴⁵.

5.3 Providências Preliminares⁴⁶

As *providências preliminares* estão previstas nos artigos 264 a 267 da Lei nº 10.261/68. Cumpre esclarecer que no âmbito da Secretaria da Educação, inicialmente constitui-se *comissão de apuração preliminar*, constituída por dois supervisores e um secretário.

A autoridade que, por qualquer meio, tiver conhecimento de irregularidade praticada por servidor deverá adotar providências visando à sua imediata apuração, sem prejuízo das medidas urgentes que o caso exigir (art. 264).

⁴³ OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Princípios do processo administrativo**. 2017, p. 13.

⁴⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 2022, p. 285

⁴⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 2020, p. 124.

⁴⁶ SURDI, Diogo. **Lei Estadual nº 10.261/1968 – Estatuto dos Servidores de São Paulo – Parte II**. p. 23.

Importante lembrar que um dos meios de se levar ao conhecimento da Administração Pública sobre a ocorrência de irregularidades no serviço público é a *denúncia anônima*. Acerca desse tema, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça publicou a *Súmula nº 611/2018*: “Desde que devidamente motivada e com amparo em investigação ou sindicância, é permitida a instauração de processo administrativo disciplinar com base em denúncia anônima, em face do poder-dever de autotutela imposto à Administração”.

Cumprido ressaltar ainda, que é assegurado a qualquer pessoa, física ou jurídica, independentemente de pagamento, o direito de petição contra ilegalidade ou abuso de poder e para defesa de direitos (art. 239); bem como poderá reclamar sobre abuso, erro, omissão ou conduta incompatível no serviço público (art. 239, § 1º); em nenhuma hipótese, a Administração poderá recusar-se a protocolar, encaminhar ou apreciar a petição, sob pena de responsabilidade do agente (art. 239, § 2º).

Quando a infração não estiver suficientemente caracterizada ou definida autoria, a comissão realizará *apuração preliminar*, de natureza simplesmente investigativa (art. 265), que deverá ser concluída no prazo de 30 (trinta) dias (§ 1º). “Ao concluir a apuração preliminar, a comissão deverá opinar fundamentadamente pelo arquivamento ou pela instauração de *sindicância* ou de *Processo Administrativo Disciplinar-PAD*” (art. 265, § 3º).

Nos termos do art. 266 do Estatuto paulista:

Determinada a instauração de sindicância ou processo administrativo, ou no seu curso, havendo conveniência para a instrução ou para o serviço, poderá o Chefe de Gabinete, por despacho fundamentado, ordenar as seguintes providências:

I - *afastamento preventivo do servidor*, quando o recomendar a moralidade administrativa ou a apuração do fato, sem prejuízo de vencimentos ou vantagens, até 180 (cento e oitenta) dias, prorrogáveis uma única vez por igual período;

II - designação do servidor acusado para o exercício de atividades exclusivamente burocráticas até decisão final do procedimento;

III - recolhimento de carteira funcional, distintivo, armas e algemas;

IV - proibição do porte de armas;

V - comparecimento obrigatório, em periodicidade a ser estabelecida, para tomar ciência dos atos do procedimento.

§ 1º - A autoridade que determinar a instauração ou presidir sindicância ou processo administrativo poderá representar ao Chefe de Gabinete para propor a aplicação das medidas previstas neste artigo, bem como sua cessação ou alteração.

§ 2º - O Chefe de Gabinete poderá, a qualquer momento, por despacho fundamentado, fazer cessar ou alterar as medidas previstas neste artigo.

Vale lembrar que “o período de afastamento preventivo computa-se como de

exercício, não sendo descontado da *pena de suspensão* eventualmente aplicada” (art. 267).

5.4 Do Procedimento Disciplinar⁴⁷

Com base no art. 268 do Estatuto, “a *apuração das infrações* será feita mediante *sindicância* ou *processo administrativo disciplinar*, assegurados o contraditório e a ampla defesa”.

A *sindicância* será instaurada quando a falta disciplinar, por sua natureza, possa determinar as penas de *repreensão*, *suspensão* ou *multa* (art. 269).

O *Processo Administrativo Disciplinar-PAD* será obrigatório quando a falta disciplinar, por sua natureza, possa determinar as penas de *demissão*, de *demissão a bem do serviço público* e de *cassação de aposentadoria* ou *disponibilidade* (art. 270).

Consoante o art. 271 do Estatuto, “os procedimentos disciplinares punitivos serão realizados pela Procuradoria Geral do Estado e presididos por Procurador do Estado confirmado na carreira”.

5.4.1 Da Sindicância

Nas palavras de Antonio Carlos Alencar Carvalho (2021, p. 709), *sindicância* significa:

“investigação, procedimento para esclarecer fatos, para coletar provas e informações, a fim de elucidar a autoria e a materialidade das infrações disciplinares. Motivo pelo qual, a sindicância é o instrumento legal de preservação da ordem e do respeito ao regime disciplinar dos servidores públicos”.

Basicamente a *sindicância* pode ser dividida em duas espécies principais:

- a) **Sindicância investigativa**: “procedimento de caráter preparatório, destinado a investigar falta disciplinar praticada por servidor público, quando a complexidade ou os indícios de autoria ou materialidade não justificarem a instauração imediata de procedimento disciplinar”⁴⁸;
- b) **Sindicância punitiva**: “procedimento legal instaurado para apurar responsabilidade de menor potencial ofensivo, em que deverá ser respeitada a regra do devido processo legal, por meio da ampla defesa, do contraditório e da produção de todos os meios de provas admitidos em direito”⁴⁹.

As autoridades competentes para determinar a instauração de sindicância são: o Governador; os Secretários de Estado, o Procurador Geral do Estado e os

⁴⁷ SURDI, Diogo. *Lei Estadual nº 10.261/1968 – Estatuto dos Servidores de São Paulo – Parte II*. p. 30.

⁴⁸ Art. 19 da Instrução Normativa nº 14/2018 da Controladoria Geral da União-CGU.

⁴⁹ Controladoria Geral da União-CGU. *Manual de processo administrativo disciplinar*. 2022, p. 56.

Superintendentes de Autarquia; os Chefes de Gabinete, até a de suspensão; os Coordenadores; os Diretores de Departamento e Divisão (art. 272 do Estatuto).

Cumpra observar que autoridade sindicante e cada acusado poderão arrolar até 3 (três) testemunhas; a sindicância deverá estar concluída no prazo de 60 (sessenta) dias; com o relatório, a sindicância será enviada à autoridade competente para a decisão (art. 273 do Estatuto).

5.4.2 Fases do Processo Administrativo Disciplinar-PAD

No âmbito do *processo administrativo disciplinar*, as fases⁵⁰ são: 1) *Instauração*; 2) *Inquérito* (abrange a *instrução*, a *defesa* e o *relatório*); 3) *Julgamento*.

1) Instauração

As autoridades competentes para determinar a instauração de *processo administrativo disciplinar* são: o Governador; os Secretários de Estado, o Procurador Geral do Estado e os Superintendentes de Autarquia; os Chefes de Gabinete; os Coordenadores (art. 274 do Estatuto).

O *processo administrativo disciplinar* deverá ser instaurado por portaria, no prazo improrrogável de 8 (oito) dias do recebimento da determinação, e concluído no prazo de 90 (noventa) dias da citação do acusado (art. 277 do Estatuto). A *portaria de instauração* é o instrumento necessário à autoridade administrativa para formalizar a instauração do processo disciplinar. Ademais, a *portaria instauradora* deve conter: “o nome e a identificação do acusado, a infração que lhe é atribuída, com descrição sucinta dos fatos, a indicação das normas infringidas e a penalidade mais elevada em tese cabível” (§ 1º); e também os dados funcionais dos membros da comissão processante, constituída de três (três) servidores efetivos estáveis, e a indicação da função de cada um dos membros da comissão. Tal portaria deve ser publicada no Diário Oficial do Estado, e adquire valor jurídico com a publicação, sendo considerada o elemento processual indispensável e, por esse motivo, deverá ser juntada aos autos⁵¹.

⁵⁰ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 80.

⁵¹ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 93.

2) Inquérito

Nesta fase, a comissão processante irá apurar os fatos, utilizando-se de todos os meios de prova em direito admitidos. A comissão deverá obedecer aos princípios do *contraditório* e da *ampla defesa*, e produzirá ou colherá todos os elementos que lhe permitam evidenciar a materialidade e a autoria dos fatos irregulares ou da sua inexistência. Na fase de inquérito, há três subfases: a) *instrução*; b) *defesa*; c) *relatório*.

a) Instrução

Na fase de instrução⁵², a comissão processante produzirá as provas necessárias ao esclarecimento dos fatos, por meio de investigação, diligências, análise de documentos, perícia, oitiva de testemunhas, acareação e interrogatório do acusado. Dessa maneira, o servidor cuja conduta esteja sob investigação será notificado para participar do andamento da apuração desenvolvida pela comissão processante, passando a ser chamado de *acusado*. Ao final da fase de instrução, havendo culpa do servidor acusado, será elaborado o *termo de indicição*, que será encaminhado ao acusado por meio do *mandado de citação*.

Assim, após a autuação da portaria e demais peças preexistentes, o presidente da comissão processante designará dia e hora para audiência de interrogatório, determinando a *citação do acusado* e a notificação do denunciante, se houver (art. 278 do Estatuto).

O *mandado de citação*, dentre outros itens, deverá conter: no interrogatório, o acusado poderá ser acompanhado pelo advogado; a oitiva do denunciante, se houver, deverá ser acompanhada pelo advogado do acusado; o acusado poderá arrolar testemunhas e requerer provas, no prazo de 3 (três) dias após o seu interrogatório (art. 278, § 1º, do Estatuto).

A citação do acusado será feita pessoalmente, no mínimo 2 (dois) dias antes do interrogatório, por intermédio do respectivo superior hierárquico, ou diretamente, onde possa ser encontrado (art. 278, § 2º, do Estatuto). Se o acusado não for encontrado em seu local de trabalho ou no endereço constante de seu assentamento individual, a citação será feita por edital, publicado uma vez no Diário Oficial do Estado, no mínimo 10 (dez) dias antes do interrogatório (art. 278, § 3º, do Estatuto).

⁵² Controladoria Geral da União-CGU. *Manual de processo administrativo disciplinar*. 2022, p. 81.

Se o acusado não comparecer, será decretada a sua revelia, prosseguindo-se nos demais atos e termos do processo (art. 280 do Estatuto); ao acusado revel será nomeado advogado dativo (art. 281 do Estatuto); o acusado poderá, a qualquer tempo, constituir advogado que o representará em todos os atos e termos do processo (art. 282 do Estatuto).

Comparecendo ou não o acusado ao interrogatório, inicia-se o prazo de 3 (três) dias para requerer a produção de provas, ou apresentá-las (art. 283 do Estatuto); o presidente da comissão processante e cada acusado poderão arrolar até 5 (cinco) testemunhas (art. 283, § 1º, do Estatuto); até a data do interrogatório, será designada a *audiência de instrução* (art. 283, § 3º, do Estatuto); o servidor público que se recusar a depor, sem justa causa, terá suspenso o pagamento de seu vencimento ou remuneração (art. 285, § 2º, do Estatuto).

Em qualquer fase do processo, o presidente da comissão processante poderá, de ofício ou a requerimento da defesa, ordenar diligências que entenda convenientes (art. 288 do Estatuto).

Durante a instrução, os autos do procedimento administrativo permanecerão na repartição competente (art. 289 do Estatuto); será concedida vista dos autos ao acusado, mediante solicitação, sempre que não prejudicar o curso do procedimento disciplinar (art. 289, § 1º, do Estatuto); a concessão de vista dos autos será obrigatória, no prazo para manifestação do acusado ou para apresentação de recursos, mediante publicação no Diário Oficial do Estado (art. 289, § 2º, do Estatuto).

Quando, no curso do procedimento, surgirem fatos novos imputáveis ao acusado, poderá ser promovida a instauração de novo procedimento para sua apuração, ou, caso conveniente, aditada a portaria, reabrindo-se oportunidade de defesa (art. 291 do Estatuto).

b) Defesa

Encerrada a fase probatória, dar-se-á vista dos autos à *defesa*, que poderá apresentar alegações finais, no prazo de 7 (sete) dias (art. 292); não apresentadas no prazo as alegações finais, o presidente designará advogado dativo, assinando-lhe novo prazo (art. 292, parágrafo único, do Estatuto).

Na defesa, o indiciado apresentará sua versão em relação aos fatos que lhe foram imputados no termo de indicição. A referida defesa, após apreciação, será objeto do *relatório final*, mediante o qual a comissão processante irá se pronunciar.

Tal relatório deve ser conclusivo pela culpa ou inocência do servidor indiciado, e será enviado à autoridade que instaurou o processo, dando início à fase do *juízo*.

Assim sendo, o Estatuto paulista estabelece que o relatório deverá ser apresentado no prazo de 10 (dez) dias, contados da apresentação das alegações finais (art. 293 do Estatuto); e deverá descrever, em relação a cada acusado, separadamente, as irregularidades imputadas, as provas colhidas e as razões de defesa, propondo a absolvição ou punição e indicando, nesse caso, a pena que entender cabível (art. 293, § 1º, do Estatuto); depois de relatado, o processo será encaminhado à autoridade que determinou sua instauração (art. 294 do Estatuto).

c) Julgamento⁵³

Após a conclusão do *relatório final* e a entrega dos autos à autoridade instauradora, conclui-se a segunda fase do processo. A partir desse momento, inicia-se a última fase do processo disciplinar, que é o *juízo*.

O art. 295 do Estatuto dispõe que “recebendo o processo relatado, a autoridade que houver determinado sua instauração deverá, no prazo de 20 (vinte) dias, proferir o julgamento ou determinar a realização de diligência, sempre que necessária ao esclarecimento de fatos”; se for determinada a diligência, a autoridade encarregada do processo administrativo terá o prazo de 15 (quinze) dias para seu cumprimento, abrindo vista à defesa para manifestar-se em 5 (cinco) dias (art. 296).

O julgamento e a aplicação da penalidade são atos inseparáveis, isto é, trata-se de ato único produzido pela autoridade competente e se concretiza em um ato jurídico perfeito, com a publicação da decisão no Diário Oficial. O art. 299 do Estatuto prevê que as decisões serão sempre publicadas no Diário Oficial do Estado, dentro do prazo de 8 (oito) dias, e também serão averbadas no registro funcional do servidor.

É necessário enfatizar que uma mesma conduta pode configurar infração em duas esferas do direito, tanto no âmbito administrativo como no penal. Portanto, se for verificado que, na esfera administrativa, o servidor cometeu crime, a autoridade que determinou a instauração providenciará para que se instaure, simultaneamente, o inquérito policial, nos termos do art. 302 do Estatuto.

Importante destacar ainda, que – “decorridos 5 (cinco) anos de efetivo exercício, contados do cumprimento da sanção disciplinar, sem cometimento de nova

⁵³ Controladoria Geral da União-CGU. *Manual de processo administrativo disciplinar*. 2022, p. 293.

infração, não mais poderá aquela ser considerada em prejuízo do infrator, inclusive para efeito de reincidência” (art. 307 do Estatuto).

5.4.3 Dos Recursos

Caberá recurso, por uma única vez, da decisão que aplicar penalidade (art. 312 do Estatuto), sendo de 30 (trinta) dias o prazo para recorrer, contados da publicação no Diário Oficial do Estado da decisão impugnada (art. 312, § 1º); “o recurso será apresentado à autoridade que aplicou a pena, que terá o prazo de 10 (dez) dias para, motivadamente, manter sua decisão ou reformá-la” (art. 312, § 3º).

Vale destacar que “caberá *pedido de reconsideração*, que não poderá ser renovado, da decisão do Governador do Estado, em única instância, no prazo de 30 (trinta) dias”, conforme o art. 313 do Estatuto.

5.4.4 Da Revisão

A *revisão* da “punição disciplinar de que não caiba mais recurso será admitida, a qualquer tempo, quando surgirem novos fatos ou circunstâncias, ou vícios insanáveis de procedimento, que possam justificar redução ou anulação da pena aplicada” (art. 315 do Estatuto); “a pena imposta não poderá ser agravada pela revisão” (art. 316).

A respeito do agravamento da pena pela revisão, há o entendimento da jurisprudência do Tribunal de Justiça:

“Da revisão do PAD não poderá resultar agravamento da sanção aplicada, em virtude da proibição do *bis in idem* e da *reformatio in pejus*” (STJ – Jurisprudência em teses, edição nº 154/2020, tema 47).

A instauração do processo de revisão poderá ser “requerida fundamentadamente pelo interessado ou, se falecido ou incapaz, por seu curador, cônjuge, companheiro, ascendente, descendente ou irmão, sempre por intermédio de advogado” (art. 317 do Estatuto).

A autoridade que “aplicou a penalidade, ou que a tiver confirmado em grau de recurso, será competente para o exame da admissibilidade do pedido de revisão, e também, caso deferido o processamento, para a sua decisão final” (art. 318).

A decisão que “julgar procedente a revisão poderá alterar a classificação da infração, absolver o punido, modificar a pena ou anular o processo, restabelecendo os direitos atingidos pela decisão reformada” (art. 321).

5.5 Penalidades decorrentes do PAD

No Processo Administrativo Disciplinar-PAD, as penalidades disciplinares são aplicadas ao servidor público, pelo cometimento de alguma infração de natureza funcional. Consta no art. 251 da Lei nº 10.261/68, as seguintes penas disciplinares:

- I - repreensão;
- II - suspensão;
- III - multa;
- IV - demissão;
- V - demissão a bem do serviço público;
- VI - cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

Na aplicação das penas disciplinares serão consideradas a natureza e a gravidade da infração e os danos que dela provierem para o serviço público (art. 252 do Estatuto).

Necessário ressaltar que no âmbito estadual, as penas de *demissão*; *demissão a bem do serviço público*; *cassação de aposentadoria* e *cassação de disponibilidade* são consideradas *penas capitais*, também chamadas de *penas expulsivas*⁵⁴, visto que extinguem o vínculo do servidor público infrator com a Administração Pública, sendo consideradas as mais graves.

Nesse contexto, cumpre esclarecer a distinção entre a *exoneração* e a *demissão*. Acerca dessa diferenciação, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022, p. 1755) define:

“A **exoneração** não é penalidade; ela se dá a pedido ou ex officio, neste último caso quando se tratar de cargo em comissão ou função de confiança; no caso de cargo efetivo, quando não satisfeitas as exigências do estágio probatório ou quando, tendo tomado posse, o servidor não entrar em exercício no prazo estabelecido (art. 86, § 1º da Lei nº 10.261/68 – Estatuto dos funcionários públicos civis do Estado de São Paulo). Já a **demissão** constitui penalidade decorrente da prática de ilícito administrativo; tem por efeito desligar o servidor dos quadros do funcionalismo”

Relevante o esclarecimento que há vinculação da pena ao ilícito disciplinar, ou seja, uma vez configurado o ilícito, a pena é vinculada. Razão pela qual, comprovada a irregularidade, a autoridade julgadora do processo disciplinar aplicará obrigatoriamente a penalidade cabível, sem margem de escolha. Sobre esse assunto, manifestou a Advocacia – Geral da União no Parecer AGU nº GQ-183, vinculante⁵⁵:

“7. Apurada a falta a que a Lei nº 8.112, de 1990, arts. 129, 130, 132, 134 e

⁵⁴ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 289.

⁵⁵ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 283.

135, comina a aplicação de penalidade, esta medida passa a constituir dever indeclinável, em decorrência do caráter de norma imperativa de que se revestem esses dispositivos. Impõe-se a apenação sem qualquer margem de discricionariedade de que possa valer-se a autoridade administrativa para omitir-se nesse mister. (...)

8. Esse poder é obrigatoriamente desempenhado pela autoridade julgadora do processo disciplinar (...)."

Cumpra salientar ainda, que o PAD é obrigatório nas infrações que determinam as penas de *demissão*, de *demissão a bem do serviço público*, de *cassação de aposentadoria* ou *cassação de disponibilidade*, previstas no art. 270 do Estatuto paulista. Por esse motivo, essas penas serão demonstradas, de forma específica, a seguir:

1) Demissão: será aplicada nas situações que acarretem infrações graves. O art. 256 do Estatuto paulista prevê um rol de condutas consideradas graves, nos casos de:

- a) procedimento irregular de natureza grave;
- b) ineficiência ao serviço - só será aplicada quando verificada a impossibilidade de readaptação;
- c) aplicação indevida de dinheiros públicos;
- d) inassiduidade - ausência ao serviço, sem causa justificável, por mais de 15 (quinze) dias consecutivos, ou por mais de 20 (vinte) dias úteis intercalados, durante 1 (um) ano.

Segundo Carvalho (2021, p. 1558 apud Celso Antônio Bandeira de Mello, 2014, p. 47) "a *demissão* é a exclusão do servidor público como medida punitiva. Trata-se da mais grave sanção infligível e aplica-se a quem transgrediu deveres funcionais, revelando-se inconveniente com o serviço público".

Para aplicação da pena de *demissão*, mesmo que o servidor público possua bons antecedentes funcionais e tenha prestado serviços à Administração Pública por muito tempo, a referida pena não será amenizada. Nesse sentido, há o entendimento do Superior Tribunal de Justiça⁵⁶:

"O fato de o servidor ter prestado anos de serviços ao ente público, e de possuir bons antecedentes funcionais, não é suficiente para amenizar a pena a ele imposta se praticadas infrações graves a que a lei, expressamente, prevê a aplicação de *demissão*".

Se ficar constatado que a pena de *demissão* é a única cabível ao servidor que

⁵⁶ STJ. Jurisprudência em teses, edição nº 147/2020, tema 15.

cometeu a infração disciplinar, não haverá violação ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade. Acerca desse assunto, o Superior Tribunal de Justiça decidiu: “Não há que se falar em ofensa ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade quando a única reprimenda prevista para a infração disciplinar apurada é a pena de demissão” (STJ - Jurisprudência em teses, edição nº 154/2020, tema 32).

Com base no parágrafo único, do art. 307, da Lei nº 10.261/68, a *demissão* acarreta ao servidor público a incompatibilidade para nova investidura em cargo, função ou emprego público, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Cabe registrar que o servidor “será *reintegrado* ao serviço público, no cargo que ocupava e com todos os direitos e vantagens devidas, quando for absolvido pela Justiça, mediante comprovação do trânsito em julgado de decisão que negue a existência de sua autoria ou do fato que deu origem à sua demissão”, de acordo com o art. 250, § 2º, do Estatuto paulista.

2) Demissão a bem serviço público: será aplicada nas hipóteses que acarretem infrações mais graves que a demissão; são situações previstas no artigo 257 do Estatuto paulista:

- I – for convencido de incontinência pública e escandalosa e de vício de jogos proibidos;
- II – praticar ato definido como crime contra a administração pública, a fé pública e a Fazenda Estadual, ou previsto nas leis relativas à segurança e à defesa nacional;
- III – revelar segredos de que tenha conhecimento em razão do cargo, desde que o faça dolosamente e com prejuízo para o Estado ou particulares;
- IV – praticar insubordinação grave;
- V – praticar, em serviço, ofensas físicas contra funcionários ou particulares, salvo se em legítima defesa;
- VI – lesar o patrimônio ou os cofres públicos;
- VII – receber ou solicitar propinas, comissões, presentes ou vantagens de qualquer espécie, diretamente ou por intermédio de outrem, ainda que fora de suas funções mas em razão delas;
- VIII – pedir, por empréstimo, dinheiro ou quaisquer valores a pessoas que tratem de interesses ou o tenham na repartição, ou estejam sujeitos à sua fiscalização;
- IX – exercer advocacia administrativa;
- X – apresentar com dolo declaração falsa em matéria de salário-família, sem prejuízo da responsabilidade civil e de procedimento criminal, que no caso couber.
- XI – praticar ato definido como crime hediondo, tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e terrorismo;
- XII – praticar ato definido como crime contra o Sistema Financeiro, ou de lavagem ou ocultação de bens, direitos ou valores;
- XIII – praticar ato definido em lei como de improbidade.

Percebe-se que nesse rol de infrações estão presentes condutas tipificadas como crime previsto no Código Penal, dentre os quais, os crimes contra a

Administração Pública. Por essa razão, tais crimes, são considerados como “repressão penal aos fatos graves que ofendem os interesses da Administração Pública, que preservam a normalidade funcional, a probidade, a incolumidade, o prestígio e o decoro administrativos” (CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. 2021, p. 1859 apud MIRABETE, Júlio Fabbrini. 1990, p. 285).

Vale salientar que nos atos de *improbidade administrativa*, independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas, o responsável pelo ato de improbidade está sujeito à perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, consoante o art.12 da Lei nº. 8.429/1992 – que trata dos atos de improbidade administrativa.

Importante esclarecer que a *demissão a bem do serviço público* acarreta ao servidor público a incompatibilidade para nova investidura em cargo, função ou emprego público, pelo prazo de 10 (dez) anos, nos termos do parágrafo único, do art. 307, do Estatuto paulista.

3) Cassação de aposentadoria ou disponibilidade: será aplicada nas hipóteses em que o agente infrator é o *inativo*. Assim, nos termos do art. 259 do Estatuto, a pena de *cassação de aposentadoria* ou *cassação de disponibilidade* será aplicada, se ficar provado que o inativo:

- I - praticou, quando em atividade, falta grave para a qual é cominada nesta lei a pena de demissão ou de demissão a bem do serviço público;
- II - aceitou ilegalmente cargo ou função pública;
- III - aceitou representação de Estado estrangeiro sem prévia autorização do Presidente da República;
- IV - praticou a usura em qualquer de suas formas.

No que se refere à *cassação de aposentadoria ou disponibilidade*⁵⁷, a penalidade diz respeito à extinção da aposentadoria ou da disponibilidade, acarretando o retorno do servidor público à atividade, para que possa ser aplicada a pena de demissão, no caso de cometimento de falta grave quando em atividade.

A *cassação de aposentadoria*⁵⁸ pode ser aplicada a qualquer tipo de

⁵⁷ CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. 2021, p. 1660 apud MEDAUAR, Odete. 2018, p. 357.

⁵⁸ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 291.

aposentadoria, seja por idade, tempo de serviço, tempo de contribuição ou por invalidez. Nesse contexto, pronunciou o STF:

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. OFENSA A DIREITO ADQUIRIDO. NÃO OCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO AFASTADA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS FORMAIS. DESPROPORCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA. AUTORIA E MATERIALIDADE DA CONDUTA COMPROVADAS. SEGURANÇA DENEGADA. 1. Desde que o ilícito administrativo tenha sido cometido pelo servidor ainda na atividade, *é plenamente aplicável a pena de cassação de aposentadoria, não se podendo falar em ato jurídico perfeito, tampouco em ofensa a direito adquirido.* Precedentes desta Corte e do Supremo Tribunal Federal. (...)” (STF. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 33.778/DF, Min. Rel. Edson Fachin, julgamento em 2/2/2018, publicado em 5/2/2018)

Cabe observar que o servidor público que teve sua aposentadoria cassada poderá requerer o pedido de aposentadoria junto ao Regime Geral de Previdência Social, já que seu tempo de contribuição deve ser computado para esse fim. Nesse contexto, o Superior Tribunal de Justiça assentou: “a pena de cassação de aposentadoria não impede a busca de benefício previdenciário pelo Regime Geral de Previdência Social” (STJ. Acórdão AgInt no MS nº 26.564/DF. Rel. Min. Mauro C. Marques, 1ª Seção, julgado em 11.11.2020. DJe 18.11.2020).

A respeito da *disponibilidade*, Carvalho Filho (2020, p. 1304) conceitua que a *disponibilidade* é a situação funcional em que o servidor público passa à inatividade por causa da extinção de seu cargo ou da declaração de sua desnecessidade. A disponibilidade está prevista no art. 41, § 3º da Constituição Federal que dispõe: “Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo”. E o art. 219 da Lei nº 10.261/68 prevê que o funcionário poderá ser posto em disponibilidade remunerada no caso de impossibilidade de reintegração, e quando tiver adquirido estabilidade, o cargo for extinto por lei; e ficará em disponibilidade até o seu obrigatório aproveitamento em cargo equivalente.

Na pena de *demissão* ou de *cassação de aposentadoria*, a autoridade julgadora não tem escolha para aplicar pena menos gravosa. A respeito desse tema, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça posicionou:

“A Administração Pública, quando se depara com situação em que a conduta do investigado se amolda às hipóteses de *demissão* ou de *cassação de aposentadoria*, não dispõe de discricionariedade para aplicar pena menos

gravosa por se tratar de ato vinculado” (STJ – Jurisprudência em teses, edição nº 154/2020, tema 31).

Para aplicação das *penas de demissão, demissão a bem do serviço público e cassação de aposentadoria ou disponibilidade*, são competentes: o Governador, o Procurador Geral do Estado, os Secretários de Estado e os Superintendentes de Autarquia, nos termos do art. 260 do Estatuto paulista.

5.6 Da Extinção da Punibilidade

É relevante o conhecimento dos prazos prescricionais para a aplicação das penalidades, que é a *prescrição*. Nesse sentido, no Processo Administrativo Disciplinar-PAD, a prescrição é um instituto jurídico que tem por finalidade estabelecer um prazo para que a Administração Pública tome providências, apure o fato e aplique a penalidade ao servidor público, caso seja constatado que ele tenha cometido uma infração disciplinar⁵⁹.

O art. 261 da Lei nº 10.261/68 prevê que: a) a *prescrição* começa a correr do dia em que a falta for cometida; b) nos casos de *demissão, de demissão a bem do serviço público e de cassação da aposentadoria ou disponibilidade*, extingue-se a punibilidade pela prescrição em 5 (cinco) anos; c) interrompem a prescrição a portaria que instaura sindicância e a que instaura Processo Administrativo Disciplinar-PAD; d) o prazo prescricional corresponde ao da pena aplicada - na hipótese de desclassificação da infração, e ao da pena cabível - na hipótese de mitigação ou atenuação; e) a prescrição não corre enquanto sobrestado o processo administrativo para aguardar decisão judicial; f) a decisão que reconhecer a existência de prescrição deverá determinar imediatamente, quando for o caso, as providências necessárias à apuração da responsabilidade pela sua ocorrência⁶⁰.

Além da prescrição, em decorrência da garantia constitucional prevista no art. 5º, XLV, o qual dispõe que nenhuma pena passará da pessoa do condenado, há também como causa de extinção da punibilidade disciplinar a morte do servidor.

⁵⁹ Controladoria Geral da União-CGU. **Manual de processo administrativo disciplinar**. 2022, p. 312.

⁶⁰ SURDI, Diogo. **Lei Estadual nº 10.261/1968 – Estatuto dos Servidores de São Paulo – Parte II**. p. 22.

6 RESULTADO DA PESQUISA SOBRE PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES

A análise dos resultados das providências preliminares da Diretoria de Ensino - Região de Andradina foi realizada sob o prisma quantitativo, para determinar a quantidade de procedimentos disciplinares realizados pela Comissão de Apuração Preliminar-CAP da Diretoria de Ensino.

A comissão de apuração preliminar apurou diversas ocorrências relacionadas a temas como assédio moral, assédio sexual, desaparecimento de notebooks, desaparecimento de materiais escolares, realização de obra irregular e falhas na prestação de contas, nas escolas estaduais circunscritas à Diretoria de Ensino - Região de Andradina-SP, nos anos de 2021 e 2022.

Assim, tais procedimentos disciplinares abrangeram: investigação preliminar (averiguação, apuração), Sindicância Investigativa e Processo Administrativo Disciplinar-PAD. Na planilha quantitativa de procedimentos disciplinares julgados e arquivados pela CAP, verificou-se os seguintes dados:

Procedimentos Disciplinares Realizados pela CAP – Anos de 2021 e 2022

Período de apuração	Quantidade de procedimentos
Ano de 2021	01 PAD
	02 Sindicâncias
	07 arquivamentos
Ano de 2022	02 PADs
	02 Sindicâncias
	09 arquivamentos
Total	23

Fonte: Diretoria de Ensino – Região de Andradina-SP

O comparativo da atuação disciplinar nos anos mencionados permite observar que houve um pequeno crescimento de procedimentos disciplinares realizados nos anos de 2021 a 2022. A atuação disciplinar da CAP decorre do dever da Administração em apurar as irregularidades diante do conhecimento de possíveis infrações disciplinares.

Faz-se necessário esclarecer que em todos os procedimentos foram omitidos os nomes dos denunciante, dos interessados, dos acusados, dos investigados e das

escolas, a fim de evitar o constrangimento dos indivíduos envolvidos, sobretudo para assegurar que não haja nenhum tipo de dano a essas pessoas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Processo Administrativo Disciplinar-PAD é um relevante instrumento por meio do qual a Administração Pública exerce seu poder disciplinar, nos termos da lei, para apurar responsabilidade de servidores públicos pelas práticas infracionais e atos ilícitos cometidos no exercício de suas atribuições, aplicando-lhes penalidades previstas na Lei nº 10.261/68 – Estatuto dos funcionários públicos civis do Estado de São Paulo, e se for o caso, poderá aplicar também sanções previstas em outras legislações, como a Lei de Improbidade Administrativa.

Dessa maneira, salienta-se que uma das consequências decorrentes das infrações cometidas pelos servidores públicos é a responsabilização nas três esferas do direito: Civil (decorre de ato doloso ou culposo que acarreta prejuízo à Administração); Penal (quando o ato praticado pelo servidor incorrer em crime e contravenção previstos no Código Penal) e Administrativa (decorre de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho do cargo), sendo esta responsabilidade apurada mediante instauração de procedimentos administrativos, como a Sindicância ou o Processo Administrativo Disciplinar-PAD, conforme a infração praticada pelo servidor público.

Outras consequências decorrem da aplicação de sanções disciplinares ao servidor público. Em consonância com a Lei nº 10.261/68, a *demissão* acarreta a incompatibilidade para nova investidura em cargo, função ou emprego público pelo prazo de 5 (cinco) anos. Por sua vez, a *demissão a bem do serviço público*, impossibilita o retorno ao cargo, função ou emprego público pelo prazo de 10 (dez) anos. Considerando que se for comprovada a prática de *improbidade administrativa*, o servidor público, além da perda da função pública, sofrerá também as penalidades de suspensão dos direitos políticos, indisponibilidade dos bens, ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível.

Nesse sentido, surge o Processo Administrativo Disciplinar-PAD como um relevante mecanismo regulador e fiscalizador sobretudo em relação à eficiência da Administração Pública, que deve respeitar não só os princípios constitucionais, mas também os princípios do Direito Administrativo. Razão pela qual, a importância do Processo Administrativo Disciplinar-PAD consiste em mecanismos justos, de acordo com a legislação vigente, que possibilitem uma decisão transparente, equilibrada, e

que as penalidades não sejam abusivas, considerando que o Processo Administrativo Disciplinar-PAD é um instituto capaz de trazer melhorias à prestação de serviços públicos desempenhados pelos servidores, e prevenir condutas ilícitas, visando promover uma Administração democrática, competente e eficiente.

Por fim, cumpre observar que o presente trabalho não visou o esgotamento de todo o assunto acerca do tema, e sim o estímulo à contínua discussão em relação ao Processo Administrativo Disciplinar-PAD, servindo de subsídio para novos estudos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Controladoria Geral da União-CGU. **Instrução Normativa nº 14/2018 da Controladoria Geral da União-CGU**. Disponível em:

<<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33694>>. Acesso em: 10 dez 2022.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: DF, 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 dez 2022.

_____. Corregedoria Geral da União-CGU. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília: maio, 2022. Disponível em:

<<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68219>>. Acesso em: 10 dez 2022.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 11 dez 2022.

_____. Decreto nº 57.462, de 26 de outubro de 2011. **Regulamenta no âmbito da Secretaria da Educação o processo de certificação ocupacional para a função de Gerente de Organização Escolar**. Disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57462-26.10.2011.html>>. Acesso em: 17 dez 2022.

_____. Decreto nº 64.187, de 17 de abril de 2019. **Reorganiza a Secretaria da Educação**. Disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2019/decreto-64187-17.04.2019.html>>. Acesso em: 17 dez 2022.

_____. Lei nº. 8.429, de 02 de junho de 1992. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa**.

Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso em: 18 dez 2022.

_____. Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999. **Processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm>. Acesso em: 17 dez 2022.

_____. Lei 10.261, de 28 de outubro de 1968. **Estatuto dos funcionários públicos civis do Estado de São Paulo**. Disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1968/lei-10261-28.10.1968.html>>. Acesso em: 18 dez 2022.

_____. Lei Complementar 1.009, de 16 de julho de 2009. **Dispõe sobre a contratação por tempo determinado**. Disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2009/lei.compleme>>

ntar-1093-16.07.2009.html>. Acesso em: 18 dez 2022.

_____. Lei Complementar nº 1.080, de 17 de dezembro de 2008. **Institui plano geral de cargos, vencimentos e salários para os servidores das Secretarias de Estado, da Procuradoria Geral do Estado e das Autarquias, titulares de cargos e ocupantes de funções-atividades.** Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2008/alteracao-lei.complementar-1080-17.12.2008.html>>. Acesso em: 18 dez 2022.

_____. Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. **Lei 10.261/68 Consolidada e Anotada.** Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/Estatuto%20do%20funcionarios%.pdf>>. Acesso em: 06 jan 2023.

_____. Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. **Procedimentos disciplinares.** Revista da Procuradoria Geral do Estado SP. São Paulo: n. 85, jan./jul. 2017. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22610_arquivo.pdf>. Acesso em: 07 jan 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança nº 18.338/DF.** Rel. Min. Benedito Gonçalves. Julgado em 14/06/2017, publicado em 03/10/2017. Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=MS+18.338&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto>>. Acesso em: 25 mar 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança nº 21.647/DF.** Rel. Min. Mauro Campbell. Julgado em 26/10/2016, publicado em 01/12/2016. Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=MS+21.647&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto>>. Acesso em: 26 mar 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em teses, edição nº 140.** Brasília: 24.01.2020, tema 1. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/jt.jsp>>. Acesso em: 01 abr 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em teses, edição nº 141.** Brasília: 07.02.2020, tema 1. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/jt.jsp>>. Acesso em: 02 abr 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em teses, edição nº 147.** Brasília: 30.04.2020, tema 15. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/jt.jsp>>. Acesso em: 08 abr 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em teses, edição nº 154.** Brasília: 21.08.2020, tema 31; tema 47. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/jt.jsp>>. Acesso em: 08 abr 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 611/2018**. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp>>. Acesso em: 08 abr 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 137.595 SP**. Rel. Min. Roberto Barroso. DJe 07/05/2018. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/768156689/agreg-no-habeas-corpus-agr-hc-137595-sp-sao-paulo-0058187-5320161000000/inteiro-teor-768156699>>. Acesso em: 22 abr 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso em Mandado de Segurança nº 33.778/DF**. Min. Rel. Edson Fachin. julgamento em 2/2/2018, publicado em 5/2/2018. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313633283&ext=.pdf>>. Acesso em: 22 abr 2023.

CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. **Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância: à luz da jurisprudência dos tribunais e da casuística da Administração Pública**. 7 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Administração direta e indireta. In: _____ **Manual de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CARVALHO, Matheus. Responsabilidade civil do Estado. In: _____ **Manual de direito administrativo**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Poderes da administração. In: _____ **Direito administrativo**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MEDAUAR, Odete. O Direito Administrativo. In: _____ **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. Administração pública. In: _____ **Direito Administrativo Brasileiro**. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Infrações e sanções administrativas. In: _____ **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Processo Administrativo: Aula 4 - Princípios do Processo Administrativo**. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). 2017. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4113915/mod_resource/content/0/Aula_4_Princ%C3%ADpios%20do%20processo%20administrativo_Wilson.pdf>. Acesso em: 15 abr 2023.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Processo administrativo disciplinar. In: _____ **Curso de direito administrativo**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

PACHECO, Leandro da Silva. **Regime jurídico disciplinar: Contributos da teoria geral e do direito comparado ao modelo brasileiro**. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2021. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/66163>>. Acesso em: 25 fev 2023.

SÃO PAULO. **Conheça os dados de 2021 da rede estadual de São Paulo**. Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/orgaos-governamentais/secretaria-da-educacao/conheca-os-dados-de-2021-dos-alunos-da-rede-estadual-de-sao-paulo/>>. Acesso em: 04 dez 2022.

_____. Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Estrutura da Secretaria da Educação SP**. Disponível em: <<https://www.educacao.sp.gov.br/estrutura/>>. Acesso em: 04 dez 2022.

_____. Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Quadro de Apoio Escolar**. Disponível em: <<https://www.educacao.sp.gov.br/apoio-escolar>>. Acesso em: 04 dez 2022.

SURDI, Diogo. Lei Estadual nº 10.261/1968 – **Estatuto dos Servidores de São Paulo – Parte II**. Disponível em: <<file:///C:/Users/haruc/Downloads/67583925-lei-estadual-n-10-261-1968-estatuto-dos-servidores-de-sao-paulo-parte-ii-e1669042950.pdf>>. Acesso em: 16 abr 2023.