

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA  
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

**GEAN PAULO PEREIRA MAURÍCIO DE BARROS**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: UMA ANÁLISE SOBRE A  
NATUREZA VINCULATIVA OU OPINATIVA DO RELATÓRIO DA COMISSÃO  
PROCESSANTE**

**JOÃO PESSOA  
2023**

**GEAN PAULO PEREIRA MAURÍCIO DE BARROS**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: UMA ANÁLISE SOBRE A  
NATUREZA VINCULATIVA OU OPINATIVA DO RELATÓRIO DA COMISSÃO  
PROCESSANTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Carlos Pessoa de Aquino

**JOÃO PESSOA  
2023**

**Catalogação na publicação  
Seção de Catalogação e Classificação**

B277p Barros, Gean Paulo Pereira Mauricio de.  
Processo administrativo disciplinar: uma análise  
sobre a natureza vinculativa ou opinativa do relatório  
da comissão processante / Gean Paulo Pereira Mauricio  
de Barros. - João Pessoa, 2023.  
50 f.

Orientação: Carlos Pessoa de Aquino.  
TCC (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Processo administrativo disciplinar. 2.  
Relatório. 3. Comissão processante. 4. Autoridade  
julgadora. 5. Vinculado. I. Aquino, Carlos Pessoa de.  
II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

**GEAN PAULO PEREIRA MAURÍCIO DE BARROS**

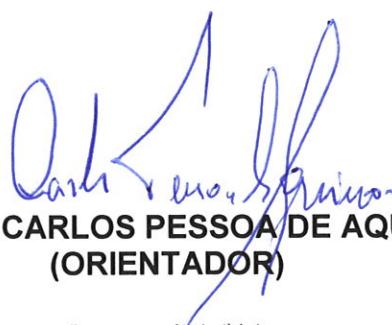
**PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: UMA ANÁLISE SOBRE A  
NATUREZA VINCULATIVA OU OPINATIVA DO RELATÓRIO DA COMISSÃO  
PROCESSANTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Carlos Pessoa de Aquino

**DATA DA APROVAÇÃO: 07/11/2023**

**BANCA EXAMINADORA:**



**Prof. Dr. CARLOS PESSOA DE AQUINO  
(ORIENTADOR)**

Documento assinado digitalmente

 GLAUCO SALOMÃO LEITE  
Data: 08/11/2023 09:29:14-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof. Dr. GLAUCO SALOMÃO LEITE  
(AVALIADOR)**

Documento assinado digitalmente

 MARCIA GLEBYANE MACIEL QUIRINO  
Data: 07/11/2023 16:46:33-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Profª. Drª. MARCIA GLEBYANE MACIEL QUIRINO  
(AVALIADORA)**

## **RESUMO**

Este estudo aborda a natureza do relatório da comissão processante no Processo Administrativo Disciplinar (PAD) à luz da legislação e da doutrina, investigando se é vinculativo ou meramente opinativo em relação à autoridade responsável por aplicar as sanções disciplinares. Dada a relevância do PAD na gestão pública, compreender a natureza desse relatório é crucial para garantir justiça e transparência nos procedimentos disciplinares. O objetivo central foi analisar as perspectivas de diversos doutrinadores sobre a natureza desse relatório, buscando esclarecer se ele vincula a autoridade julgadora ou funciona meramente como um parecer, oferecendo uma visão crítica dessas abordagens. A análise foi conduzida por meio da compilação e interpretação de diversas visões sobre o tema, destacando argumentos e opiniões presentes em textos doutrinários relacionados ao PAD. A natureza do relatório no PAD é uma questão multifacetada, como evidenciado pelas diferentes perspectivas analisadas. A maioria dos doutrinadores considera que o relatório da comissão é vinculado, conforme a literalidade do art. 168 da Lei nº 8.112/90. No entanto, uma parcela minoritária encara esse documento como peça meramente opinativa, concedendo à autoridade julgadora a liberdade de decidir de modo divergente ao que é proposto no relatório.

**Palavras-chave:** Processo administrativo disciplinar. Relatório. Comissão processante. Autoridade julgadora. Vinculado.

## ABSTRACT

This study addresses the nature of the report from the processing committee in the Administrative Disciplinary Process (PAD) in the light of legislation and doctrine, investigating whether it is binding or merely advisory regarding the authority responsible for applying disciplinary sanctions. Given the relevance of PAD in public management, understanding the nature of this report is crucial to ensuring justice and transparency in disciplinary procedures. The main objective was to analyze the perspectives of various scholars on the nature of this report, seeking to clarify whether it binds the judging authority or merely functions as an opinion, offering a critical view of these approaches. The analysis was conducted through the compilation and interpretation of various views on the subject, highlighting arguments and opinions present in doctrinal texts related to PAD. The nature of the report in PAD is a multifaceted issue, as evidenced by the different perspectives analyzed. Most scholars consider that the committee's report is binding, following the literal wording of art. 168 of Law No. 8,112/90. However, a minority view sees this document as merely advisory, granting the judging authority the freedom to decide differently from what is proposed in the report.

**Keywords:** Administrative disciplinary process. Report. Investigating committee. Adjudicating authority. Binding.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	6
<b>2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR .....</b>	9
2.1 PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL .....	10
2.2 PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.....	12
2.3 PRINCÍPIO DA VERDADE REAL.....	14
2.4 O PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL.....	16
<b>3 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: ESTRUTURA E PROCEDIMENTOS.....</b>	18
3.1 SINDICÂNCIA E JUIZO DE ADMISSIBILIDADE.....	19
3.2 INSTAURAÇÃO E PROCEDIMENTOS INICIAIS.....	20
3.3 INQUÉRITO ADMINISTRATIVO .....	24
<b>3.3.1 Instrução .....</b>	24
3.3.1.1 Notificação prévia e citação.....	24
3.3.1.2 Instrução probatória.....	26
<b>3.3.2 Defesa escrita .....</b>	31
<b>3.3.3 Relatório.....</b>	32
3.4 JULGAMENTO .....	34
<b>4 NATUREZA DO RELATÓRIO DA COMISSÃO PROCESSANTE.....</b>	40
4.1 ANÁLISE DA LITERALIDADE DO ART. 168 DA LEI 8.112/90 .....	40
4.2 POSICIONAMENTOS DOUTRINÁRIOS .....	42
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	47
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	49

## 1 INTRODUÇÃO

A relação entre o poder estatal e o indivíduo é um tema intrínseco ao estudo do Direito Administrativo, desdobrando-se em discussões complexas que abrangem aspectos como justiça, equidade e preservação dos direitos fundamentais. Especificamente no contexto das relações que envolvem o Estado e seus servidores, emerge a necessidade de um equilíbrio entre o exercício do poder hierárquico do ente estatal e a garantia dos direitos dos servidores públicos. Esse equilíbrio tênue entre as prerrogativas estatais e os direitos individuais exige a instituição de procedimentos que garantam a observância dos princípios constitucionais. Nesse sentido, a amplitude da defesa e o princípio do contraditório se erguem como pilares na tentativa de garantir o respeito à dignidade humana e ao devido processo legal na aplicação de sanções pelo Estado.

No âmbito da Administração Pública, a prerrogativa do Estado de exercer o poder hierárquico é fundamental para a organização e o funcionamento eficaz dos órgãos e entidades governamentais. O poder-dever de punir seus servidores por condutas inadequadas é uma responsabilidade inerente à manutenção da disciplina e da integridade no serviço público. A administração, ao se valer desse poder-dever, visa não somente à correção de condutas desviantes, mas também à preservação dos princípios éticos que norteiam a atuação dos agentes públicos.

Para o alcance desses objetivos, a Administração Pública dispõe de procedimentos específicos, sendo a Sindicância e o Processo Administrativo Disciplinar os mais relevantes na busca da verdade real. A Sindicância, um procedimento de natureza investigativa, tem por finalidade a coleta de informações preliminares sobre uma possível infração cometida por um servidor público. Por outro lado, o Processo Disciplinar é o procedimento mais completo e estruturado, com etapas que envolvem a instauração da comissão, a coleta de provas, a oportunidade para defesa e, ao final, a aplicação da sanção, quando cabível. O processo é o procedimento obrigatório no caso de aplicação das penas administrativas consideradas mais severas, como a demissão.

O Processo Administrativo Disciplinar tem como etapa final a elaboração de um relatório pela comissão responsável pelas investigações. Esse documento sintetiza as informações levantadas durante o procedimento, delineando as conclusões acerca das eventuais infrações cometidas pelo servidor e a penalidade a

ser aplicada. A investigação é feita pela comissão, mas a aplicação de eventual penalidade é feita pela autoridade superior, que solicitou a abertura do procedimento. Dito isso, uma grande questão deve ter levantada: qual a natureza desse relatório e qual o grau de sua vinculação à decisão da autoridade superior responsável por aplicar a punição? A divergência entre os entendimentos acerca da vinculação ou autonomia desse relatório gera complexas implicações quanto à imparcialidade das decisões e à coerência na aplicação das sanções.

A justificativa para este trabalho se fundamenta na importância de esclarecer a dinâmica entre o relatório da comissão processante e a decisão da autoridade superior no Processo Administrativo Disciplinar. A clareza sobre a natureza vinculativa ou meramente opinativa desse relatório tem implicações que transcendem o campo acadêmico, atingindo diretamente a atuação dos órgãos de controle e gestão pública, bem como o próprio direito do servidor de recorrer da decisão administrativa. A tomada de decisões embasadas em fundamentos sólidos é fundamental para garantir a imparcialidade e a eficácia das medidas punitivas, assim como para evitar possíveis arbítrios e injustiças na aplicação do direito administrativo sancionador.

O objetivo geral foi analisar a natureza do relatório produzido pela comissão processante e sua influência na decisão da autoridade competente para aplicar as sanções disciplinares. Por meio dessa análise buscou-se esclarecer as dinâmicas que envolvem essa etapa do processo administrativo disciplinar, aprimorando a efetividade desse procedimento.

Os objetivos específicos deste estudo foram: analisar a fundamentação teórica e legal do processo administrativo disciplinar; examinar os diferentes entendimentos doutrinários sobre a natureza do relatório e sua vinculação à decisão sancionadora. Para tanto, foi adotada a metodologia baseada em pesquisa teórica bibliográfica, revisando a literatura especializada, doutrinas, jurisprudência e dispositivos legais pertinentes ao tema.

No primeiro capítulo, foi feito um estudo sobre os princípios considerados mais importantes para o estudo da temática desse trabalho. No segundo capítulo, foi realizada uma revisão bibliográfica abrangente sobre os fundamentos teóricos e legais do Processo Administrativo Disciplinar, com foco na sua instrumentalidade como forma de regular a relação do Estado com seus servidores. No terceiro capítulo, foi feita a análise da literalidade do art. 168 da Lei 8.112/90 e o

levantamento do posicionamento de alguns doutrinadores a respeito da natureza vinculativa ou opinativa do relatório da comissão processante.

Nesse trabalho buscamos promover não apenas uma compreensão mais profunda da natureza do relatório produzido pela comissão de Processo Administrativo Disciplinar e sua relação com a decisão da autoridade competente para aplicar a penalidade administrativa, mas também uma reflexão que auxilie na busca por procedimentos disciplinares mais justos e coerentes. Ao adentrar nessa análise, almejamos modestamente enriquecer as discussões acadêmicas em torno do equilíbrio entre os poderes estatais e os direitos individuais na esfera pública, bem como contribuir para um sistema jurídico e administrativo mais justo, eficaz e coeso.

## 2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Neste capítulo trataremos de alguns princípios importantes na condução dos Processos Administrativos Disciplinares. Antes de adentrarmos neles, é essencial compreender a importância das normas e, em particular, dos princípios no campo do Direito.

As normas jurídicas constituem as bases do ordenamento legal, orientando as relações sociais e regulando as condutas do Estado e dos administrados. Alexy (2008, p. 87) considera as normas jurídicas como gênero do qual são espécies as regras e os princípios. As regras são normas que estabelecem comandos específicos a serem seguidos, determinando condutas precisas e suas consequências. Por outro lado, os princípios são diretrizes gerais, fundamentais e abstratas que orientam a interpretação e a aplicação das regras. Eles representam valores essenciais para a preservação dos fundamentos do ordenamento jurídico, guiando a formulação e a análise das normas em um sistema legal.

No âmbito do processo, os princípios assumem uma importância crucial. Eles servem como balizas éticas e legais para a condução dos procedimentos disciplinares, garantindo a observância dos direitos fundamentais dos servidores públicos.

A compreensão do papel dos princípios no contexto da aplicação das sanções administrativas é essencial para uma análise abrangente e criteriosa dos procedimentos disciplinares. Esses princípios não apenas fornecem uma base jurídica sólida, mas também garantem que o processo seja conduzido de forma ética, transparente e imparcial. Nos próximos tópicos, exploraremos alguns dos princípios norteadores do Processo Administrativo Disciplinar e sua relevância na busca por decisões justas no âmbito administrativo.

Importante ressaltar que, tal qual afirma Couto (2014, p. 60), “não há princípios exclusivos do processo administrativo disciplinar e da sindicância punitiva, pois todos os princípios gerais do Direito Administrativo e todos os princípios do processo administrativo geral da Lei 9.784/99 serão aplicáveis”. Embora haja outros princípios aplicáveis, a escolha dos que serão elencados neste capítulo se deve à sua centralidade na busca por um processo disciplinar justo, equitativo e em conformidade com os direitos fundamentais dos servidores públicos.

A elaboração do relatório da comissão processante é um momento crucial, no qual a interseção dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, da verdade real e do juiz natural se manifesta de forma significativa. Esse relatório não apenas condensa as informações colhidas ao longo do processo, mas também é uma peça chave que direciona a decisão da autoridade julgadora.

## 2.1 PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL

A relação entre o Estado e os particulares compõe o núcleo do Direito Administrativo em um Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, a proteção dos direitos individuais contra possíveis abusos e arbitrariedades do poder estatal é de suma importância. A história humana é repleta de exemplos que destacam a necessidade de equilibrar o poder governamental com o respeito às liberdades individuais. O desenvolvimento do princípio do devido processo legal é um reflexo desse constante esforço por justiça e equidade.

O Estado Democrático de Direito tem como base a ideia de que os cidadãos não são meros sujeitos passivos das decisões governamentais, mas detentores de direitos e participantes ativos na construção da sociedade na qual estão incluídos. Esse paradigma exige que o exercício do poder do Estado seja legitimado pela observância de princípios que garantam a justiça, a igualdade e a dignidade de cada indivíduo. Dentro desse panorama, o devido processo legal emerge como um instrumento que visa harmonizar a autoridade estatal com a proteção dos direitos fundamentais. A esse respeito, Bacellar Filho (2007, p. 14) escreveu que:

Se um dos pilares do Estado de Direito é a fixação de um regime jurídico administrativo, com a Constituição de 1988 restou identificada a presença de um regime jurídico constitucional-administrativo, fundado em princípios constitucionais expressos [...]. A interpretação das leis brasileiras [...] não pode descurar de submeter-se ao vetor de nossa ordem constitucional (dignidade da pessoa humana) e nem à existência de um núcleo mínimo processual dele emanado, que se revela na plena submissão, às garantias da presunção de inocência, do **devido processo legal**, do contraditório e da ampla defesa. (grifo nosso)

A garantia ao devido processo legal tem origem no art. 5º, incisos LIV e LV da Constituição, os quais estabelecem que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” e que “aos litigantes, em processo

judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes".

Fratini (2022, p. 13) destaca que:

Com efeito, o devido processo legal abarca não somente o denominado devido processo legal formal ou adjetivo, como também o devido processo legal material ou substancial, o que importa dizer que a proteção visa efetivamente garantir que o cidadão tenha respeitado seu mais irrestrito direito a um processo justo, protegendo-o do arbítrio estatal.

O devido processo legal evoluiu de um princípio inicialmente concebido para limitar o poder monárquico para um pilar fundamental dos sistemas jurídicos modernos. A evolução do devido processo legal é, em muitos aspectos, um reflexo da evolução da própria sociedade com um todo. À medida que os valores de justiça, igualdade e respeito pelos direitos humanos se consolidam, o princípio também se fortalece.

Além de servir como salvaguarda contra possíveis abusos de poder estatal no exercício do *jus puniendi*, o princípio do devido processo legal contribui para a preservação da integridade do Processo Administrativo Disciplinar. Isso se deve ao fato de que o processo, para ser considerado legítimo, deve observar todas as garantias e formalidades processuais definidas pelo ordenamento jurídico. A ampla defesa, o contraditório, a imparcialidade do órgão julgador e a produção de provas válidas são componentes intrínsecos que emanam do devido processo legal.

Esse princípio tem reflexo direto na legitimidade do relatório produzido pela comissão processante. O relatório deve abranger todas as etapas do processo, desde a notificação do servidor até a coleta de provas, respeitando o direito de defesa e a imparcialidade. A comissão deve demonstrar que cumpriu seu papel de maneira diligente e transparente, assegurando que o servidor acusado teve oportunidade plena de se manifestar.

Dessa forma, pode-se dizer que a relação entre o relatório e o devido processo legal reside na validade das conclusões apresentadas. O relatório é o produto final de um processo que deve ser legalmente respaldado, e seu conteúdo deve ser resultado de uma condução criteriosa e equitativa. Um relatório que seja baseado em violações ao devido processo legal é nulo e não pode ser usado como base pela autoridade julgadora para tomada de decisão.

## 2.2 PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA

No âmbito do Processo Administrativo Disciplinar, o devido processo legal ganha contornos específicos, sendo entrelaçado com princípios fundamentais como o contraditório e a ampla defesa. Esses princípios conferem ao processo disciplinar sua natureza equitativa e asseguram que os direitos individuais dos servidores públicos sejam respeitados mesmo nas situações de investigação e apuração de irregularidades ou infrações funcionais.

Os princípios do contraditório e da ampla defesa têm previsão expressa na lei que regulamenta o processo administrativo federal, Lei nº 9.784/99. *In verbis:*

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, **contraditório**, segurança jurídica, interesse público e eficiência. (grifo nosso)

Art. 27. [...]

Parágrafo Único. No prosseguimento do processo, será garantido direito de **ampla defesa** ao interessado. (grifo nosso)

Conforme Di Pietro (2023, p. 830), “o princípio da ampla defesa é aplicável em qualquer tipo de processo que envolva situações de litígio ou o poder sancionatório do Estado sobre as pessoas físicas e jurídicas”. Isso é decorrência direta do art. 5º, inciso LV, da Constituição, bem como do art. 2º, parágrafo único, inciso X, da Lei nº 9.784/99, que respalda os “direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio”.

O princípio do contraditório no contexto do Processo Administrativo Disciplinar significa que todos os envolvidos no processo, tanto o acusado quanto a Administração Pública, têm o direito de conhecer os elementos de prova e de se manifestar a respeito deles. Trata-se de uma oportunidade de participação efetiva no processo, permitindo que o acusado apresente sua versão dos fatos e contraponha às acusações que tem contra si.

A garantia do contraditório não apenas garante um processo mais equilibrado e justo, mas também auxilia na busca pela verdade real. Ao permitir que todas as partes se expressem e debatam as questões entorno das acusações, evita-se que o processo se torne unilateral e que a Administração tome decisões precipitadas ou baseadas em informações parciais. Dessa forma, o contraditório é

uma garantia que atua tanto na proteção dos direitos individuais quanto na busca da verdade real.

Por sua vez, a ampla defesa é uma garantia que complementa o princípio do contraditório. Ela assegura ao acusado não apenas o direito de se manifestar, mas também de apresentar provas, requerer diligências e utilizar todos os meios legais para sua defesa. A ampla defesa não é apenas um formalismo; é a possibilidade real de o acusado influenciar no resultado do processo por meio de argumentos e evidências.

A ampla defesa envolve a disponibilização de documentos e informações relevantes ao acusado, a oportunidade de apresentar alegações e, caso queira, a possibilidade de ser assistido por advogado<sup>1</sup>. A Administração Pública deve assegurar que o acusado tenha todas as ferramentas necessárias para exercer plenamente sua defesa, evitando assim decisões arbitrárias.

É importante ressaltar que a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa não implica em uma morosidade excessiva nos processos disciplinares. Pelo contrário, essas garantias têm o objetivo de assegurar que as decisões sejam baseadas em informações completas e coerentes, o que, por consequência, pode levar a decisões mais assertivas e eficientes.

A interação entre os princípios do contraditório e ampla defesa e do devido processo legal no Processo Administrativo Disciplinar reforça a importância da participação ativa do investigado no processo. A garantia desses princípios é essencial para a validade das decisões disciplinares, protegendo não apenas os direitos individuais dos servidores públicos, mas também preservando a legitimidade do próprio sistema disciplinar.

Ressalte-se ainda que a Lei nº 8.112/90 faz referência expressa ao princípio da ampla defesa e ao modo como esse direito pode ser exercido. *In verbis*:

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, **assegurada ao acusado ampla defesa**. (grifo nosso)

Art. 156. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

---

<sup>1</sup> **Súmula Vinculante nº 5 - STF:** A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.

Bacellar Filho (2013, p. 25), sintetiza o tema da seguinte forma:

Em síntese, os poderes de agir compreendidos no contraditório e na ampla defesa põem às claras as múltiplas finalidades do processo administrativo, imprimindo ao exercício da competência: legitimização, racionalização, imparcialidade e equilíbrio, quebra do monolitismo da administração caracterizado pelo monopólio da decisão, aproximação entre administração e cidadãos, rompendo-se a imagem de administração contraposta à sociedade e o controle da atividade administrativa.

A garantia de participação do acusado e a oportunidade dele se manifestar plenamente são elementos fundamentais para a observância do devido processo legal e para a promoção da justiça no âmbito da Administração Pública. O relatório da comissão deve refletir a coleta equilibrada das informações, permitindo que as diferentes perspectivas sejam devidamente consideradas e incorporadas ao documento.

### 2.3 PRINCÍPIO DA VERDADE REAL

A verdade real pode ser conceituada como a busca pela verdade substancial em um processo, seja judicial ou administrativo. É diferente da verdade formal, que se baseia apenas nas provas apresentadas pelas partes de maneira formal, muitas vezes sem se aprofundar na investigação dos fatos. O Processo Administrativo Disciplinar tem como objetivo primordial a reconstrução dos fatos, buscando evidências concretas e objetivas de sua ocorrência e autoria.

A busca da verdade real implica na coleta rigorosa de provas, na realização de audiências, na análise imparcial das informações e na busca ativa por elementos que contribuam para uma compreensão completa e precisa dos eventos investigados. No Processo Administrativo Disciplinar o princípio da verdade real assume um papel de destaque ao buscar elucidar os fatos de forma completa e precisa, visando uma apuração justa e a consequente aplicação de sanções disciplinares que se fundem em provas sólidas e incontestáveis.

A respeito do princípio da verdade real, a Controladoria Geral da União (2022, p. 16) destaca que “a comissão disciplinar deve buscar, na medida do possível, o que realmente teria acontecido, não se contentando apenas com aquela

versão dos fatos levada ao processo pelos envolvidos". Ou seja, não se admite o instituto da "verdade sabida" no processo administrativo disciplinar.

Meireles (2001, p. 648) salienta que:

[...] enquanto nos processos judiciais o juiz deve cingir-se às provas indicadas no devido tempo pelas partes, no processo administrativo a autoridade processante ou julgadora pode, até o julgamento final, conhecer novas provas, ainda que produzidas em outro processo ou decorrente de fatos supervenientes que comprovem as alegações em tela.

Mesmo diante da confissão do investigado, é obrigação da Administração Pública diligenciar para confirmar os fatos trazidos ao processo. Conforme a Controladoria Geral da União (2022, p. 161):

A confissão é um meio de prova como qualquer outro, colaborando para a demonstração da verdade dos fatos. Contudo, não significa, por si só, o imediato encerramento da busca da verdade material, é preciso confrontá-la com as demais provas constantes dos autos. Ou seja, a confissão é somente mais um elemento que será avaliado pelo colegiado responsável pela condução dos trabalhos ao se debruçar sobre o lastro probatório acostado ao processo.

O relatório produzido pela comissão processante exerce um papel fundamental na busca da verdade real. Ele representa a síntese de todo o processo de apuração e investigação, contendo os fatos levantados, as provas coletadas e as conclusões. A busca pela verdade real se reflete diretamente na qualidade desse relatório, uma vez que a comissão deve apresentar de maneira precisa e imparcial os eventos ocorridos e as evidências obtidas. A integridade e a solidez desse relatório se tornam fundamentais, já que ele será utilizado como base para a tomada de decisão e aplicação das penalidades.

A autoridade julgadora ao analisar o relatório da comissão de PAD deve considerar não apenas as conclusões, mas também a forma como a verdade material foi apurada ao longo do processo. A busca pela verdade real implica que a autoridade superior deve analisar o relatório com cuidado, verificar a consistência das provas apresentadas, avaliar a imparcialidade da investigação e assegurar que o processo tenha sido conduzido de maneira justa. Dessa forma, a decisão final será embasada em uma compreensão profunda dos fatos, respeitando o princípio do devido processo legal.

## 2.4 O PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL

No Processo Administrativo Disciplinar, o princípio do juiz natural existe como uma salvaguarda fundamental para assegurar a imparcialidade, a justiça e a equidade na condução dos procedimentos disciplinares. Este princípio tem sua previsão nos incisos XXXVII e LIII do art. 5º da Constituição Federal, os quais determinam que “não haverá juízo ou tribunal de exceção” e que “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”, respectivamente.

A observância do princípio do juiz natural é de suma importância, visto que o processo disciplinar envolve a investigação e a análise de condutas que podem acarretar sanções severas, incluindo a demissão de servidores públicos. Assim, é essencial garantir que o órgão responsável por conduzir o processo seja isento e desprovido de qualquer influência ou interesse particular que possa comprometer sua imparcialidade.

A imparcialidade do julgador é indispensável para assegurar que a decisão final seja baseada em critérios objetivos, provas concretas e argumentos legais. Isso evita que decisões sejam tomadas com base em preconceitos, motivações pessoais ou pressões externas.

Bacellar Filho (2013, p. 186) defende a ideia de que as comissões processantes sejam instituídas de forma permanente e não instituídas *ex post factos*:

Já é tempo de as comissões serem designadas em caráter permanente e a investidura de seus componentes antecederem ao acontecimento tido por irregular. Essa providência, compatível com o princípio do juiz natural, a um lado, diminuiria a suscitação de impedimentos e suspeções e, por outro, evitaria as designações dirigidas com o intuito preconcebido de punir ou absolver.

A observância do princípio do juiz natural não somente reafirma o compromisso do Estado com a justiça e a imparcialidade, mas também contribui para a consolidação da confiança dos cidadãos nas instituições públicas. Quando os servidores públicos percebem que o julgamento das suas condutas se dá de acordo com critérios claros e imparciais, o sistema disciplinar se fortalece, promovendo um ambiente administrativo mais transparente e íntegro.

É importante notar que o princípio do juiz natural não significa que a Administração Pública não possui o direito e a obrigação de investigar e punir

condutas inadequadas. Pelo contrário, ele busca garantir que a investigação e a punição ocorram de maneira justa e dentro da legalidade. O juiz natural, nesse contexto, atua como um guardião das garantias individuais, ao mesmo tempo em que salvaguarda os interesses públicos na manutenção da integridade e da eficiência da Administração Pública.

Em síntese, o princípio do juiz natural é uma pedra angular do Processo Administrativo Disciplinar, promovendo a imparcialidade, a equidade e a confiança nas decisões disciplinares. Garantir um processo disciplinar conduzido por um órgão imparcial não é apenas um imperativo legal, mas uma expressão da busca incessante pela justiça e pela proteção dos direitos fundamentais no âmbito da Administração Pública. O relatório da comissão deve refletir a atuação de um órgão imparcial, que não tenha interesses pessoais ou pré-concebidos. A imparcialidade da comissão é refletida na objetividade e na análise equilibrada das informações que compõem o relatório. A parcialidade da comissão ou da autoridade julgadora compromete a integridade do processo, tornando-o nulo.

### **3 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: ESTRUTURA E PROCEDIMENTOS**

O conceito de justiça está intimamente ligado ao princípio do devido processo legal, que, por sua vez, está ligado à definição de procedimentos a serem adotados na investigação e julgamento de condutas consideradas ilícitas. Na Administração Pública, esses procedimentos não apenas garantem a transparência da apuração disciplinar, mas também funcionam como salvaguarda contra nulidades que podem invalidar o processo. O Processo Administrativo Disciplinar é, portanto, um pilar fundamental do Estado Democrático de Direito, assegurando que a conduta dos servidores seja avaliada de maneira justa e conforme as normas estabelecidas.

A definição pormenorizada de cada fase do processo, desde sua instauração até o desfecho no julgamento final, desempenha um papel crucial na prevenção de nulidades, conferindo legitimidade e robustez ao processo disciplinar. Assim, o cumprimento meticoloso de um procedimento preestabelecido não apenas resguarda a legalidade das ações administrativas, mas também garante a justiça na sua plenitude. O seguimento fiel de um roteiro estruturado minimiza subjetividades, prevenindo arbitrariedades e, assim, assegurando que as decisões tomadas sejam embasadas em critérios objetivos.

A condução apropriada do processo não apenas assegura a coerência e a integridade do relatório final, mas também simplifica a etapa decisória. Um procedimento transparente e organizado garante que a coleta de provas, a apresentação de defesa e a análise dos elementos probatórios transcorram de maneira lógica, facilitando à comissão processante a elaboração de um relatório que reflita com fidelidade os eventos ocorridos.

Em última análise, é a correta condução do processo que legitima o exercício do poder disciplinar pelo Estado, assegurando que esse poder seja exercido dentro dos limites legais e com total respeito aos direitos fundamentais dos servidores.

Neste capítulo trataremos da estrutura e dos procedimentos do Processo Administrativo Disciplinar, regulamentado no âmbito federal pela Lei 8.112/90. Conforme estipulado pelo seu art. 151, esse processo é dividido em três fases distintas: instauração, inquérito administrativo (abrangendo instrução, defesa e relatório) e julgamento. Cada uma dessas fases desempenha um papel específico e

relevante no dever da Administração Pública de apurar condutas irregulares de seus servidores, conforme delineado no art. 143 da referida lei. É o que veremos a seguir.

### 3.1 SINDICÂNCIA E JUIZO DE ADMISSIBILIDADE

Ao analisar a possibilidade de instauração de um Processo Administrativo Disciplinar, a Administração Pública tem a prerrogativa de iniciar uma sindicância como fase preliminar, permitindo uma avaliação prévia da gravidade dos fatos em questão. Cretella Júnior (1966, p. 153) esclarece que a sindicância é "o meio sumário de que se utiliza a administração do Brasil para, sigilosa ou publicamente, com indiciados ou não, proceder à apuração de ocorrências anômalas no serviço público".

Divididas em punitivas e investigativas, as sindicâncias têm um prazo padrão de 30 dias para conclusão, podendo ser prorrogadas por igual período. As punitivas, que visam aplicar sanções de advertência ou suspensão de até 30 dias, garantem ao acusado o exercício do contraditório e da ampla defesa, uma vez que podem resultar em penalidades. Por outro lado, as investigativas têm um caráter mais amplo, sendo utilizadas quando o ilícito puder acarretar em sanções mais severas, como suspensão superior a 30 dias, demissão, cassação de aposentadoria ou destituição de cargo em comissão, conforme o art. 146 da Lei 8.112/90.

O procedimento investigativo da sindicância é inquisitorial, postergando o exercício da ampla defesa e do contraditório. Essa fase visa coletar informações gerais relacionadas à irregularidade noticiada, sendo um esforço inicial da Administração para apurar os fatos. Conforme preconiza a Controladoria-Geral da União (2022, p. 45):

[...] nesse tipo de procedimento, **não são aplicáveis os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa**, até mesmo porque não há nenhum servidor público sendo formalmente acusado de ter cometido irregularidade, mas se trata tão somente de um esforço por parte da Administração no intuito de coletar informações gerais relacionadas à suposta irregularidade então noticiada. Logo, não há a quem se possa conceder os referidos direitos garantidos pela Constituição Federal. (grifo nosso)

Após a conclusão da sindicância, a autoridade responsável avalia se os elementos apurados justificam a instauração do Processo Administrativo Disciplinar ou se o caso pode ser arquivado. Nesse momento, a autoridade realiza um juízo de

admissibilidade, considerando a gravidade das condutas, a existência de indícios suficientes e a possibilidade de uma apuração mais aprofundada.

Vale salientar que, apesar de ser uma fase menos formal e não obrigatória, a sindicância não exclui a necessidade de uma avaliação criteriosa e imparcial do que foi apurado.

A sindicância, portanto, desempenha um papel crucial como filtro inicial no processo disciplinar, permitindo uma análise prévia que norteia a decisão de instaurar ou não um processo. Essa fase destaca a importância de uma abordagem cuidadosa e criteriosa desde os primeiros passos do processo disciplinar, assegurando a eficácia do procedimento e a observância dos princípios da legalidade, imparcialidade e eficiência.

A opção pelo arquivamento ocorre quando, após a apuração, não são encontrados indícios suficientes para justificar a abertura do processo disciplinar. A decisão de arquivar a sindicância compete à autoridade que conduziu a investigação ou, em alguns casos, à uma autoridade superior. O arquivamento não implica em qualquer sanção ao servidor investigado, indicando apenas a inexistência de irregularidades que justifiquem a instauração de um processo, evitando procedimentos disciplinares desnecessários.

Havendo indícios suficientes, com ou sem sindicância prévia, será instaurado Processo Administrativo Disciplinar, o qual será composto por três fases: instauração, inquérito administrativo e julgamento. A seguir detalharemos cada uma dessas etapas.

### 3.2 INSTAURAÇÃO E PROCEDIMENTOS INICIAIS

Alicerçado no dever fundamental de apurar irregularidades, o Processo Administrativo Disciplinar constitui uma resposta da Administração Pública à necessidade de preservar a probidade e assegurar a regularidade da sua atuação. O art. 143 da Lei 8.112/90, alinhado a esses propósitos, determina que a autoridade, ao tomar conhecimento de irregularidades, está obrigada a iniciar, de imediato, a apuração, optando entre Sindicância ou Processo Administrativo Disciplinar, conforme a gravidade do ilícito.

A instauração do processo é formalizada por meio de portaria, documento crucial que determina os parâmetros essenciais do processo. A portaria deve conter

a identificação do servidor sob investigação, uma descrição precisa dos fatos ou indícios que fundamentam a apuração, as normas supostamente violadas, o prazo de conclusão do processo e a designação dos membros da comissão.

A portaria deve delimitar precisamente os fatos que serão apurados e a tipificação da conduta do autor de forma que o acusado possa saber claramente quais acusações lhe são imputadas. Couto (2014, p. 144) adverte que a exposição vaga dos fatos pode configurar intimidação e assédio moral da autoridade instauradora contra o servidor. Sobre isso, Costa (1999, p. 184) escreveu o seguinte:

Essa imputação fática, devendo fixar com certa exatidão o comportamento irregular atribuído ao servidor acusado, fixa juridicamente o objeto do processo, forçando a que a comissão somente emprenda diligências apuratórias que gravitem ao redor dele. Fora disso estará a comissão laborando de modo impertinente, constituindo expediente que não se concilia com o legítimo escopo do processo disciplinar.

A delimitação precisa dos fatos é o vetor que deve orientar a investigação e as diligências da comissão processante. A agilidade na instauração é crucial para a efetividade da investigação, devendo ser iniciada tão logo a autoridade competente tome conhecimento dos fatos.

O local da instauração, em regra, será o órgão ou entidade na qual se considera terem ocorrido os fatos sob investigação. Mesmo se tratando de servidores cedidos por outros órgãos, a responsabilidade pela investigação é do órgão onde ocorreu a falta disciplinar.

A publicação da portaria deflagra a contagem do prazo para conclusão do processo, que, conforme previsão do art. 152 da Lei 8.112/90, não excederá 60 dias, com possibilidade de prorrogação por igual período, se necessário. O prazo de prescrição fica suspenso até a decisão final proferida pela autoridade competente, conforme o art. 142, §3º, da referida lei. Todavia, caso o processo não seja finalizado em 140 dias, cessa a interrupção e o prazo volta a correr, conforme estabelece a Superior Tribunal de Justiça (2019), *in verbis*:

**Súmula nº 635/STJ** - Os prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n. 8.112/1990 iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo toma conhecimento do fato, interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido – sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar – e voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção.

De acordo com o art. 149 da Lei 8.112/90, a comissão processante será composta por três servidores estáveis. O membro indicado na portaria como presidente deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível do investigado, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao dele. Todos os membros da comissão devem ter cumprido o estágio probatório e adquirido estabilidade. Isso se justifica como forma de evitar que eventuais pressões externas afetem a imparcialidade das decisões, o que pode tornar o processo viciado e sujeito a anulação posterior. Importante que se diga que não há hierarquia entre os membros da comissão e, por se tratar de órgão colegiado, as decisões são tomadas por maioria de votos.

Os membros da comissão estão sujeitos a arguições de suspeição e impedimento. A suspeição diz respeito a uma situação subjetiva em que há uma dúvida razoável sobre a imparcialidade de um membro da comissão. Em outras palavras, existe a percepção de que o membro pode ser parcial na condução do processo disciplinar. Essa percepção pode ser baseada em fatos concretos, relações pessoais, interesses envolvidos ou qualquer outro elemento que possa influenciar a parcialidade do membro. A Lei 8.112/90 é silente em relação a isso. Todavia, a Lei 9.784/99, no art. 20, supre essa lacuna ao estabelecer que pode ser arguida a suspeição de autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados, seus cônjuges, companheiros, parentes, ou afins até o terceiro grau.

Por sua vez, os impedimentos são situações mais graves em que a atuação de um membro da comissão é vedada por lei, independentemente de haver suspeita de parcialidade ou não. Em outras palavras, nos casos de impedimento, a própria norma estabelece de forma objetiva que o membro não pode atuar no processo, mesmo que ele se considere imparcial. A Lei 8.112/90, no § 2º do art. 149, declara que são impedidos de atuar no processo o cônjuge, o companheiro e o parente do acusado, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau.

O art. 18 da Lei 9.784/99 também destaca que são considerados impedidos: aquele que tenha interesse direto ou indireto na matéria; que tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau; e o que esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro. O parágrafo único do art. 19 estabelece como falta grave a

omissão na comunicação do impedimento por parte do membro da comissão, sujeitando-o a possíveis sanções administrativas disciplinares.

A portaria de instauração, em regra, é publicada no Boletim de Serviço do órgão instaurador, visando não apenas atender ao princípio da publicidade, mas também estabelecer a validade legal dos atos praticados pela comissão processante. A publicação é o marco que confere transparência ao início do processo, informando a todos os interessados sobre a instauração e assegurando que, a partir desse ponto, qualquer ato da comissão seja reconhecido como parte do processo disciplinar.

Uma vez instaurando o processo, o servidor poderá ser afastado preventivamente do cargo, conforme o art. 147 da Lei nº 8.112/90. Tal medida pode ser imposta quando houver fortes indícios da prática de infrações graves que afetem o bom funcionamento do serviço público ou de interferência na apuração dos fatos. Não se trata de uma antecipação de culpa, mas de medida cautelar destinada a assegurar que as investigações ocorram de forma adequada. Importante destacar que o afastamento não implica prejuízo na remuneração do servidor durante esse período. Por ser excepcional, a Administração deve justificar a necessidade dessa medida, demonstrando que a permanência do servidor no exercício de suas funções pode comprometer a instrução do processo ou a regularidade do serviço público.

A comissão processante, ciente da importância do afastamento, deve requerer à autoridade instauradora que emita portaria interna determinando o afastamento. Nesse período, além de ser proibido de exercer as atribuições do cargo, o servidor fica impedido de acessar as dependências da repartição. Durante o afastamento o servidor também fica proibido de solicitar exoneração a pedido ou aposentadoria voluntária até que ocorra o julgamento do processo e o cumprimento da penalidade eventualmente aplicada, conforme o art. 172 da Lei nº 8.112/90.

No que tange à atuação da comissão processante, o art. 150 da Lei 8.112/90 estabelece o dever de exercer suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da Administração. Conforme destaca Carvalho (2008, p. 319), a autonomia da comissão é essencial, pois permite que, se necessário, contrarie a expectativa da autoridade instauradora quanto à punição do servidor, respeitando e assegurando a independência do trio nomeado para exercer suas atribuições de coleta de provas e de opinar sobre a responsabilidade disciplinar ou a inocência do acusado.

Feitas as devidas considerações sobre a instauração e os apontamentos sobre o afastamento preventivo, composição e deveres da comissão processante, fica evidente a importância da etapa inicial do processo. O rigor na instauração, aliado à imparcialidade da comissão, não apenas atende aos princípios fundamentais da Administração Pública, mas também assegura a legitimidade do procedimento. Dando seguimento, o próximo tópico abordará o Inquérito Administrativo, fase fundamental para construção do relatório final da comissão.

### 3.3 INQUÉRITO ADMINISTRATIVO

Após a instauração, que determina a abertura do processo e a nomeação da comissão processante, temos a instrução processual. Nesse estágio, a comissão tem a missão de coletar e analisar todas as informações necessárias para fundamentar o relatório final. Essa etapa engloba diversos procedimentos, como a produção de provas, oitivas de testemunhas, análise de documentos, perícias, entre outros. É o momento em que são reunidos os elementos que possibilitarão uma avaliação criteriosa dos fatos sob investigação. Além disso, é a oportunidade para que o acusado exerça plenamente o direito ao contraditório, apresentando seus argumentos e contestando as acusações, conforme estabelece o art. 153 da Lei 8.112/90. A fase de inquérito administrativo é dividida em instrução, defesa e relatório.

#### 3.3.1 Instrução

##### 3.3.1.1 Notificação prévia e citação

Logo após a instauração do processo, o acusado recebe notificação prévia da comissão informando sobre a existência do inquérito que está em andamento contra ele. Essa notificação, que pode ser efetuada de forma real ou ficta, habilita o acusado a exercer as prerrogativas expressas no art. 156 da Lei 8.112/90, como destaca Costa (1999, p. 143):

Na reunião inaugural da Comissão de Processo, que deverá ocorrer no dia imediato ao da publicação da portaria instauradora, será deliberado a respeito das primeiras diligências a serem

desencadeadas, devendo tudo ser notificado ao servidor acusado, a fim de que possa ter acesso a esses trabalhos apuratórios. Tal asserção resulta, lógica e necessariamente, do princípio do contraditório e da norma regimental insculpida no art., 156 da Lei nº 8.112/90, que literalmente pontifica que é assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

A partir da notificação, o acusado não pode mais alegar desconhecimento do processo disciplinar ou falta de oportunidade para acompanhar as diligências. Conforme o art. 3º da Lei 9.784/99, o administrado tem assegurado o direito de “ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas”.

É importante destacar que a Lei 8.112/90 estabelece uma diferenciação entre notificação prévia e citação. No contexto do Processo Administrativo Disciplinar, a citação é a comunicação feita pela comissão processante, após a análise do conjunto probatório presente nos autos, para informar que o servidor foi indiciado, ou seja, oficialmente acusado de uma infração disciplinar. Esse documento, emitido pelo presidente da comissão, deve conter a detalhamento dos fatos que compõem a acusação, assim como as evidências já presentes nos autos que fundamentaram o indiciamento.

Se a entrega do documento for realizada por alguém que não faça parte da comissão, é vital preservar o sigilo do seu conteúdo, sendo esse fato registrado em ata para prevenir possíveis alegações de nulidade da citação. Caso o indiciado recuse-se a assinar o comprovante na cópia da citação, o prazo para apresentação de defesa começará a contar a partir da data declarada, em termo próprio, pelo membro da comissão que realizou a citação, com a assinatura de duas testemunhas, como previsto no §4º do art. 161 da Lei 8.112/90.

No caso do servidor estar lotado ou residir no exterior e ser conhecido o seu paradeiro, a comissão, através da autoridade instauradora, deve enviar um ofício à autoridade consular solicitando a realização do ato de citação. Nesses casos, o uso de carta rogatória não é adequado, pois é considerado expediente exclusivo do Poder Judiciário.

Se o indiciado estiver em local desconhecido, a citação pode ocorrer de forma ficta, através de edital no Diário Oficial da União ou em jornal de grande

circulação. O prazo para defesa, nesse caso, é de 15 dias a partir da última publicação. Caso haja mais de um indiciado em local desconhecido, o edital de citação pode ser conjunto.

A citação por via postal não é permitida, uma vez que a Lei 8.112/90 não a menciona, tornando o ato passível de nulidade se realizado dessa maneira. Quando o acusado estiver em local conhecido, mas houver fundadas suspeitas de que ele está se escondendo para evitar a citação, pode ser aplicada a citação por hora certa, conforme a Controladoria-Geral da União (2015), *in verbis*:

**Enunciado CGU nº 11 - CITAÇÃO POR HORA CERTA NO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR.** No âmbito do Processo Disciplinar, a citação poderá ser realizada por hora certa, nos termos da legislação processual civil, quando o indiciado encontrar-se em local certo e sabido, e houver suspeita de que se oculta para se esquivar do recebimento do respectivo mandato.

Uma vez citado, abre-se o prazo de 10 para que o indiciado apresente sua defesa escrita, sendo-lhe assegurado vista do processo na repartição, conforme o parágrafo primeiro do art. 161 da lei 8.112/90.

### 3.3.1.2 Instrução probatória

Dando sequência ao processo, a comissão processante parte para a atividade probatória, cujo objetivo é buscar a verdade real relacionada aos fatos sob investigação. Esta subfase exige um esforço intelectual significativo para identificar evidências relevantes, explorando integralmente o conteúdo das provas já disponíveis e das que ainda podem ser coletadas.

De acordo com o art. 155 da Lei 8.112/90, na fase do inquérito a comissão realizará depoimentos, acareações, investigações e diligências, buscando coletar provas e recorrendo a técnicos e peritos quando necessário, a fim de garantir a completa elucidação dos fatos.

É crucial ressaltar que, em princípio, a responsabilidade de apresentar as provas recai sobre quem alega os fatos. Portanto, o ônus probatório recai sobre a comissão processante, que deverá comprovar a materialidade e autoria dos fatos investigados; enquanto ao acusado cabe o direito de evidenciar sua inocência no exercício das garantias do contraditório e da ampla defesa.

A inclusão de qualquer documento no processo desencadeia automaticamente a intimação do investigado para que ele tome conhecimento do novo elemento probatório e apresente sua manifestação a respeito. A notificação decorrente da juntada de documentos visa assegurar que o acusado esteja plenamente ciente de todos os elementos que estão sendo considerados pela comissão processante.

Em conformidade com o princípio da não-culpabilidade, o acusado é presumidamente inocente, tornando-se responsabilidade da comissão diligenciar para obter provas que elucidem os fatos, seja para afastar ou para comprovar a autoria e a materialidade das acusações. Sobre isso, Costa (1999, p. 199) escreveu que:

Os trabalhos elucidatórios da comissão devem ser dirigidos no sentido da descoberta real dos fatos e não com a preocupação de engendrar duvidosas comprovações que inocentem ou condenem o servidor imputado. O prumo apuratório aqui alvitrado direciona-se no sentido de que sejam evitados os dois riscos de que cuida com inexcedível acerto o grande processualista Carnelutti, quais sejam: o de não castigar o culpado e o de castigar o inocente.

A valoração das provas obtidas se dá pelo livre convencimento motivado, sendo crucial evitar a mera convicção íntima e subjetiva, exigindo-se que o raciocínio utilizado seja devidamente exposto na fundamentação, de forma que as conclusões sejam decorrência lógica das premissas, em respeito ao princípio da motivação.

Ressalte-se ainda que o ordenamento jurídico brasileiro proíbe o uso de provas obtidas de forma ilícita, conforme o art. 5º, LVI, da Constituição Federal e o art. 30 da Lei nº 9.784/99. Assim, se faz necessário observar atentamente os arts. 153 a 160 da Lei 8.112/90, a Lei 9.784/99 e, subsidiariamente, os arts. 155 a 249 do Código de Processo Penal. São proibidas, por exemplo, as provas obtidas por meio de tortura, interceptação telefônica não autorizada, violação de domicílio etc.

Entre os tipos de provas mais comuns no Processo Administrativo Disciplinar destacam-se a testemunhal, a pericial, a documental e o interrogatório. A prova testemunhal desempenha papel de suma importância, pois viabiliza a coleta de informações e esclarecimento de fatos. As testemunhas fornecem relatos pessoais e observações que podem enriquecer a compreensão dos eventos, contribuindo para a formação de um juízo fundamentado sobre a conduta do servidor.

A convocação de testemunhas segue rigorosos princípios legais, assegurando o direito ao contraditório e à ampla defesa. Cabe à comissão processante, em respeito ao devido processo legal, garantir que as testemunhas sejam ouvidas de forma imparcial e que seus depoimentos sejam devidamente registrados nos autos. Além disso, é fundamental que a comissão esteja atenta à qualidade e pertinência das perguntas realizadas durante as oitivas, assegurando um processo justo e transparente.

A valoração da prova testemunhal é realizada com base no livre convencimento motivado da comissão processante. É essencial que o colegiado analise não apenas o conteúdo dos depoimentos, mas também a credibilidade e consistência das testemunhas. A ética e a imparcialidade devem ser mantidas durante todo o processo, garantindo a validade e confiabilidade das informações obtidas. Saliente-se que as testemunhas também estão sujeitas à arguição de suspeição e impedimentos.

A prova pericial é utilizada na análise técnica e especializada de situações que exigem conhecimentos específicos, podendo ser usada para elucidar aspectos complexos relacionados aos fatos sob investigação. A perícia, portanto, consiste em um meio técnico-científico que contribui para a busca da verdade real e para direcionar as conclusões da comissão.

A nomeação de peritos qualificados é uma etapa essencial para garantir a validade e a confiabilidade da prova pericial. A comissão processante, em conformidade com o princípio do contraditório, deve comunicar a realização da perícia às partes envolvidas, permitindo que apresentem seus questionamentos e sugestões. É permitido ao acusado a formulação de quesitos, o que garante a transparência do processo e a oportunidade dele se manifestar sobre a prova pericial produzida.

A elaboração do laudo pericial é uma etapa crítica, e a comissão processante deve analisá-lo com atenção, considerando suas conclusões dentro do contexto do processo. O contraditório se estende a essa fase, permitindo que as partes apresentem suas considerações sobre o laudo, inclusive questionando eventuais inconsistências ou apontando aspectos que mereçam esclarecimentos adicionais.

A comissão processante, ao valer-se da prova pericial, deve garantir que o perito atue de maneira imparcial e técnica, afastando qualquer influência externa que

possa comprometer a objetividade do laudo. A condução ética e transparente desse procedimento fortalece a legitimidade do processo, assegurando que as conclusões periciais sejam coerentes e fundamentadas.

Temos ainda as provas documentais, que são uma das formas mais objetivas de evidenciar fatos e circunstâncias relacionadas a eventuais infrações cometidas por servidores públicos. Esse tipo de prova comprehende todos os documentos que podem ser utilizados como meio de prova, como ofícios, memorandos, relatórios, e-mails, entre outros registros escritos.

A comissão processante deve realizar um levantamento de documentos que possam subsidiar a apuração dos fatos. Esse levantamento é essencial para garantir a transparência e a robustez do procedimento, proporcionando uma base sólida para dar suporte ao relatório final. No momento da coleta de documentos, é fundamental assegurar a sua autenticidade e integridade, prezando pela preservação da cadeia de custódia.

O contraditório também se manifesta na análise da prova documental e o acusado pode se manifestar sobre os documentos apresentados, questionar sua autenticidade, apontar eventuais vícios ou apresentar argumentos que contraponham as conclusões que a comissão possa tirar com base neles.

A valoração da prova documental deve ser realizada de forma criteriosa pela comissão processante. Cada documento deve ser analisado no contexto mais amplo do processo, considerando sua relevância, origem e consistência. Importante destacar que, mesmo diante de outros meios de prova, a documentação escrita muitas vezes serve como elemento principal para estabelecer a materialidade e autoria de infrações disciplinares, por isso a comissão deve dedicar especial atenção à análise detalhada e imparcial desse tipo de prova.

Por fim, temos o interrogatório, que consiste em uma inquirição formal do servidor investigado, permitindo-lhe apresentar sua versão dos fatos e esclarecer quaisquer dúvidas sobre as acusações que pesam contra ele. Durante o interrogatório, é assegurado ao acusado o direito de permanecer em silêncio, evitando autoincriminação, conforme prevê o art. 5º, LXIII, da Constituição Federal. Ressalte-se que o silêncio não pode ser interpretado como confissão, e a comissão processante deve respeitar essa prerrogativa, não utilizando o silêncio como elemento probatório contra o acusado.

De acordo com o art. 158 da Lei nº 8.112/90, as testemunhas serão intimadas e informadas da data, horário e local onde deverão se apresentar para a oitiva. O depoimento será feito oralmente, não podendo o depoente trazê-lo escrito. As testemunhas serão inquiridas separadamente e caso seus testemunhos contenham contradições, poderá ser feita acareação entre eles.

É imprescindível que o interrogatório seja conduzido com imparcialidade e respeito aos direitos do investigado. A comissão deve formular perguntas claras e objetivas, permitindo que ele se expressar livremente. A condução ética do interrogatório é vital para garantir a legitimidade do processo e evitar contestações quanto à sua regularidade dos trabalhos, o que pode levar a anulação do relatório e do processo.

A confissão, quando se manifesta, destaca-se como um componente de extrema importância no processo disciplinar. O reconhecimento formal da prática da infração pelo acusado pode simplificar a conclusão da comissão processante, embora seja obrigatório que seja avaliada a voluntariedade e legalidade dessa confissão. A comissão, nesse contexto, deve assegurar que a confissão seja obtida de maneira legal, garantindo que o servidor comprehenda plenamente as consequências desse ato. Ao analisar o interrogatório, a comissão deve considerar não apenas o que foi dito, mas também as circunstâncias e as condições em que as declarações foram feitas. A busca pela verdade deve sempre pautar o procedimento, assegurando que a conclusãoposta no relatório seja reflexo da verdade dos fatos.

Finalizada a coleta de provas, a comissão processante consolidará as evidências e informações obtidas ao longo das diligências, depoimentos, perícias e demais atividades investigativas. Mediante a análise abrangente de todo o acervo probatório, e caso se conclua pela presença de indícios suficientes de autoria e materialidade, a comissão avança para a etapa de elaboração do termo de indiciamento, formalizando, assim, o encerramento da fase de inquérito administrativo.

O termo de indiciamento deve conter informações precisas sobre as infrações imputadas ao servidor, especificando os fatos e as evidências que embasam as acusações, conforme estipula o art. 161 da Lei 8.112/90. Esse documento desempenha papel de destaque, pois notifica oficialmente o servidor sobre as conclusões da comissão e sobre a sua condição indiciado.

Ao ser entregue ao acusado, o termo de indiciamento marca o início do prazo para que o indiciado formule e apresente sua defesa escrita referente aos fatos especificados no documento. Este período é crucial, pois concede ao acusado a oportunidade de apresentar seus argumentos, evidências e contrapontos em resposta às alegações que resultaram em seu indiciamento.

Por fim, é essencial salientar que a análise do acervo probatório pode conduzir à conclusão de que os eventos investigados de fato ocorreram, mas que o servidor em questão não é o autor. De outro modo, a conclusão pode indicar que o servidor é o autor, porém agiu amparado por uma excludente de ilicitude. Nessas circunstâncias, cabe à comissão processante apresentar à autoridade julgadora uma recomendação para o arquivamento do processo.

### **3.3.2 Defesa escrita**

A defesa escrita representa a peça processual na qual o indiciado se defende das alegações que lhe são imputadas. Costa (1999, p. 214) destaca que o direito de defesa se desdobra em duas vertentes essenciais: a pessoal, englobando os esforços diretos do acusado desde o início do processo, abarcando sua participação em audiências e interrogatórios; e a técnica, que assume uma abordagem mais jurídica. A defesa escrita é considerada defesa técnica, visto que o indiciado deverá contrapor todas as teses da acusação.

O servidor, ao ser intimado do indiciamento, tem um prazo de dez dias para apresentar sua defesa escrita, conforme o art. 161, §1º, da Lei 8.112/90. Este documento representa a chance do servidor influenciar o curso do processo, contribuindo para uma apuração justa, ao refutar argumentos e apresentar elementos que possam influenciar a interpretação dos fatos pela comissão processante.

A amplitude da defesa escrita reside na liberdade que o servidor possui para articular seus argumentos de maneira clara, objetiva e técnica. Esse instrumento não se limita à mera negativa dos fatos imputados, mas abrange a possibilidade de apresentar elementos probatórios, requerer diligências adicionais e contestar as provas já produzidas. A defesa pode ser feita tanto pelo próprio indiciado quanto por procurador devidamente qualificado nos autos do processo, não sendo obrigatório que o representante seja um advogado. Essa prerrogativa amplia a acessibilidade

ao processo, permitindo que o indiciado ou seu representante legal, mesmo que não detentor de formação jurídica, exerça o direito de defesa de forma plena e eficaz.

O Art. 164 da Lei 8.112/90 estabelece que um servidor indiciado, devidamente citado para apresentar sua defesa no prazo legal, será considerado revel caso não o faça. Tal situação será oficialmente registrada por meio de um termo nos autos do processo.

No caso de revelia, a autoridade responsável pelo processo precisa garantir a defesa do indiciado ausente. Para isso, ela designará um servidor como defensor dativo, que deverá ser ocupante de cargo efetivo de nível superior ou equivalente ao do indiciado, ou ter uma escolaridade igual ou superior a dele. O defensor dativo é nomeado para representar imparcialmente o servidor revel, garantindo que sua defesa seja realizada de maneira técnica e adequada mesmo diante da sua ausência. Essa medida busca assegurar o equilíbrio processual e o respeito ao devido processo legal mesmo diante da opção do servidor em não exercer seu direito de defesa, visto ser esse indisponível.

O indiciado deverá abordar todos os pontos da acusação na sua defesa escrita, já que não terá outra oportunidade processual para fazê-lo antes do julgamento. Posteriormente, somente em grau de recurso terá o indiciado a chance de revisitar esses argumentos.

### **3.3.3 Relatório**

O Art. 165 da Lei 8.112/90 determina que, após a apresentação da defesa do servidor, a comissão processante deve elaborar um relatório minucioso no qual realizará um resumo detalhado das peças principais do processo, destacando as provas que foram determinantes para formar a sua convicção. Costa (1999, p. 226) aponta três funções fundamentais desse documento. Em primeiro lugar, o relatório possui uma função informativa, devendo abranger todos os dados e elementos necessários para que a autoridade julgadora comprehenda plenamente os fatos que foram investigados e a sequência dos procedimentos realizados pela comissão. Desempenha também uma função conclusiva, apresentando um posicionamento definido sobre a ocorrência ou não da irregularidade, bem como sobre a inocência ou responsabilidade dos indiciados. Por fim, possui uma função opinativa, facultando

a inclusão de sugestões para aprimoramento dos procedimentos disciplinares internos do órgão.

O caráter informativo do relatório visa primordialmente subsidiar a autoridade julgadora com as informações necessárias para que ela compreenda todo o conteúdo do processo, facilitando a formação do seu convencimento e o julgamento. O documento deve trazer uma descrição detalhada dos fatos, as evidências coletadas, os depoimentos, as perícias, e demais elementos que formam a base da acusação. Não se trata de mera reunião de provas, mas sim de uma análise objetiva que destaque tanto os elementos que podem favorecer quanto os que podem prejudicar o indiciado, incluindo os dispositivos legais que foram supostamente violados, deixando claro o enquadramento jurídico dos fatos.

De acordo com o § 1º do art. 165 da Lei 8.112/90, o relatório é sempre conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor. Essa previsão legal visa proporcionar clareza e objetividade à análise do caso, apresentando uma posição definitiva sobre a conduta do indiciado acompanhada de uma explicação detalhada das razões que fundamentam a conclusão. O § 2º acrescenta que, caso seja reconhecida a responsabilidade do servidor, a comissão, além de indicar o dispositivo legal transgredido, deve apontar as circunstâncias agravantes ou atenuantes relacionadas ao comportamento dele.

Caso haja conclusão pela responsabilidade, o relatório deve apontar penalidade aplicável, indicando também a competência para julgamento do processo. Adicionalmente, a comissão processante deve informar sobre a existência de indícios de infração penal, dano ao erário, improbidade administrativa, entre outras infrações, com as recomendações de encaminhamentos cabíveis. No caso de proposta de penalidade envolvendo suspensão, o relatório deve incluir a dosimetria da pena, definindo motivadamente a quantidade de dias.

Outro ponto que deve ser abordado é se a conduta imputada ao servidor está sujeita à prescrição, considerando os prazos previstos na legislação. Caso a conduta esteja prescrita, ou seja, o tempo transcorrido seja superior ao limite legal para a aplicação da penalidade, o relatório deve fazer menção explícita a esse fato.

Ao abordar a prescrição, a comissão deve indicar o dispositivo legal que estabelece o prazo prescricional específico para o tipo de infração imputada. Além disso, é relevante que o relatório explique como foram calculados os prazos, demonstrando transparência e fundamentação técnica, e oriente pela extinção da

punibilidade. Para Couto (2014, p. 169), mesmo que a comissão processante reconheça a tese de prescrição, ela não fica dispensada da análise do mérito da imputação.

Importante salientar que, quando não houver consenso sobre a culpabilidade do servidor, a dúvida da comissão processante deve beneficiar o indiciado, em respeito ao princípio *in dubio pro reu*. Esse enfoque visa proteger o indiciado de decisões injustas, resguardando-o do arbítrio do Estado.

Mattos (2010, p. 717) destaca a importância de a comissão processante manter uma fidelidade rigorosa à materialidade e autoria dos eventos sob investigação, conforme evidenciado pelas provas contidas nos autos. Isso implica em não se valer do conceito de 'verdade sabida', reforçando a necessidade de que as conclusões sejam uma decorrência lógica e exclusiva das informações e evidências presentes nos autos do processo.

A observância dessa postura é fundamental para assegurar a imparcialidade e a objetividade do processo. Essa diretriz reforça a ideia de que as conclusões devem ser extraídas de maneira estrita dos elementos probatórios apresentados, garantindo uma fundamentação sólida e coerente em todo o processo de apuração. A redação do relatório deve ser transparente e clara, evitando ambiguidades e possibilitando que a autoridade julgadora compreenda facilmente todos os pontos relevantes.

O Art. 166 da Lei 8.112/90, estabelece o encaminhamento do processo disciplinar, juntamente com o relatório da comissão, à autoridade que determinou a instauração do processo. Essa autoridade, agora munida do relatório conclusivo, fica responsável pelo julgamento do caso, tomando a decisão final quanto às medidas a serem adotadas em relação ao indiciado. Esse encaminhamento representa a transição da fase de instrução para a fase de decisão do Processo Administrativo Disciplinar.

### 3.4 JULGAMENTO

A fase final do Processo Administrativo Disciplinar é o julgamento, que tem por objetivo a análise do conjunto probatório gerado no inquérito administrativo e da defesa apresentada pelo servidor indiciado. Essa avaliação é conduzida a partir do

relatório elaborado pela comissão processante, que deve consolidar e fornecer as informações essenciais para uma decisão fundamentada.

Durante o julgamento a autoridade competente deve proceder o exame detalhado do processo, analisando criteriosamente o relatório e as conclusões resultantes da instrução probatória. É importante ressaltar que o relatório, por sua natureza, é considerado um ato administrativo, sendo vital que atenda aos requisitos de competência, forma, finalidade, objeto e motivo para garantir sua validade e eficácia. Esta abordagem é sustentada por Carvalho Filho (2023, p. 849), destacando a importância da conformidade do relatório com os princípios administrativos fundamentais.

De acordo com o art. 169 da Lei 8.112/90, a autoridade julgadora tem a responsabilidade de verificar se todas as formalidades procedimentais foram rigorosamente seguidas. Caso identifique um vício insanável, possui a prerrogativa de declarar a nulidade do processo, desde que detenha a competência para tal. Se não for o caso, a solicitação para tal declaração deve ser encaminhada à autoridade superior.

A Lei 8.112/90 apresenta lacunas quanto aos impedimentos e suspeções da autoridade encarregada de julgar o relatório. Todavia, essas ausências normativas são supridas pelos artigos 18 e 20 da Lei 9.784/99. De acordo com o art. 18, é vedado atuar no processo administrativo o servidor ou autoridade que tenha interesse direto ou indireto na matéria (inciso I), que tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou que tenha cônjuge, companheiro ou parente em situação similar até o terceiro grau (inciso II), ou ainda, que esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou seus familiares (inciso III). Por sua vez, o Art. 20 determina que pode ser arguida a suspeição da autoridade ou servidor que mantenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou seus familiares até o terceiro grau.

Quanto ao procedimento a ser adotado, o art. 19 da Lei 9.784/99 estabelece que a autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar imediatamente o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar. A omissão desse dever constitui falta grave, sujeita a medidas disciplinares.

De acordo com o art. 167 da Lei 8.112/90, a autoridade julgadora está obrigada a proferir decisão no prazo de 20 dias, contados a partir do recebimento do processo. Contudo, conforme estabelecido no art. 169, o eventual atraso no

julgamento não acarreta a nulidade do processo. Costa (1999, p. 238) critica severamente essa disposição, apontando para os inúmeros prejuízos causados ao servidor investigado e ao próprio serviço público. Ele questiona a capacidade produtiva de um servidor inocente submetido a um julgamento sem prazo definido, destacando que, mesmo na hipótese de culpa, prolongar indefinidamente a presença de um funcionário passível de expulsão não é benéfico para a repartição. Esse autor argumenta que a ausência de um prazo real para o julgamento dos processos disciplinares gera apenas prejuízos, especialmente quando o servidor se beneficia da prescrição.

A autoridade julgadora, para evitar a nulidade, deve fundamentar a decisão. Essa formalidade não apenas assegura o direito do servidor indiciado, permitindo que ele recorra à Administração ou ao Poder Judiciário, mas também possibilita a contestação em casos de ilegitimidade ou ilegalidade no ato disciplinar (Lessa, 2006, p. 150).

Conforme estabelecido pelo art. 141 da Lei nº 8.112/90, as competências para julgamento nos procedimentos disciplinares variam de acordo com o tipo e penalidade a ser aplicada. A gravidade da sanção disciplinar influencia diretamente o nível de competência exigido da autoridade responsável pelo julgamento, tal qual se verifica na literalidade da norma. *In verbis*:

Art. 141. As penalidades disciplinares serão aplicadas:

I - pelo Presidente da República, pelos Presidentes das Casas do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador-Geral da República, quando se tratar de **demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade** de servidor vinculado ao respectivo Poder, órgão, ou entidade;

II - pelas autoridades administrativas de hierarquia imediatamente inferior àquelas mencionadas no inciso anterior quando se tratar de **suspensão superior a 30 (trinta) dias**;

III - pelo chefe da repartição e outras autoridades na forma dos respectivos regimentos ou regulamentos, nos casos de **advertência ou de suspensão de até 30 (trinta) dias**;

IV - pela autoridade que houver feito a nomeação, quando se tratar de **destituição de cargo em comissão**. (grifo nosso)

No âmbito do Poder Executivo Federal, conforme estabelecido pelo Decreto nº 11.123/2022, o Presidente da República efetuou a delegação de competência aos Ministros de Estado e ao Presidente do Banco Central para a aplicação de penalidades disciplinares, tais como demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade. No caso de órgãos diretamente subordinados à Presidência, a

delegação foi especificamente direcionada ao Ministro de Estado Chefe da Casa Civil. Vale destacar que essa legislação prevê a possibilidade de subdelegação dessas atribuições aos dirigentes máximos singulares de autarquias e fundações, desde que haja uma unidade correcional estabelecida na entidade em questão. Esse arranjo visa otimizar a eficiência do processo disciplinar, distribuindo responsabilidades de acordo com a estrutura hierárquica e administrativa.

A autoridade julgadora pode se valer do setor de assessoria jurídica do órgão ou entidade para que emita parecer opinativo e não vinculante sobre o relatório, o qual deve conter a análise formal e de mérito do caso. Tal parecer pode ser usado pela autoridade julgadora para elucidar suas eventuais dúvidas sobre a coerência e a conclusão do relatório da comissão processante, sendo útil principalmente como justificativa caso opte por julgar de modo diverso à conclusão da comissão.

O art. 50, §1º, da Lei 9.784/99, destaca que a motivação dos atos administrativos deve ser explicitada de forma clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com os fundamentos de pareceres. Assim, o parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade pode ser usado pela autoridade julgadora como motivação e fundamento da decisão.

Sobre o dever de imparcialidade do julgador na análise do relatório, Mattos (2010, p. 709) declara que:

No julgamento, a Autoridade instauradora, ao analisar o conjunto probatório, a defesa escrita e o relatório final da Comissão Disciplinar, bem como, os demais elementos constantes do processo administrativo disciplinar, tem a obrigação de exteriorizar a justiça. Em assim sendo, formará sua convicção sempre de acordo com as provas produzidas nos autos e as normas legais aplicáveis ao caso concreto, objetivando buscar a verdade real dos fatos, para poder proferir sua decisão, absolvendo os inocentes e condenando os servidores que são realmente culpados.

A análise aprofundada do relatório final oferece ao julgador a responsabilidade de considerar diversas possibilidades em relação às conclusões da comissão processante. A complexidade desse momento está intrinsecamente ligada à necessidade de uma avaliação minuciosa das provas, depoimentos e demais elementos constantes no processo. Diante disso, as três principais possibilidades que se apresentam ao julgador merecem atenção especial.

Primeiramente, a autoridade julgadora pode concordar em parte com o relatório, reconhecendo a existência da falta disciplinar apontada pela comissão. Nesse cenário, sua função não se limita a um mero acatamento ou rejeição das conclusões apresentadas. Pelo contrário, o julgador, ao concordar parcialmente, deve se manifestar sobre se a penalidade sugerida pela comissão é adequada. Assim, cabe a ele a decisão de abrandar ou agravar a sanção, considerando não apenas a falta em si, mas também as circunstâncias atenuantes ou agravantes que permeiam o caso.

A segunda possibilidade é a de não aplicar sanção ou absolver completamente o servidor. Esse cenário surge quando a autoridade julgadora, após análise criteriosa, conclui que as provas ou argumentos apresentados não são suficientes para sustentar a acusação. Nesse contexto, a imposição de penalidades é considerada desnecessária ou injustificada, resultando na absolvição do servidor. Essa decisão demanda uma apreciação equilibrada, na qual o julgador deve ser capaz de distinguir entre a presença de elementos probatórios consistentes e a ausência de sustentação para a culpabilidade do acusado. Conforme nos lembra Costa (1999, 240), no caso de dúvida sobre a culpabilidade, o julgador deve optar pela aplicação do princípio *in dubio pro reo*.

Por fim, a terceira possibilidade é a de não aceitar as conclusões apresentadas no relatório e optar pelo refazimento dos trabalhos da comissão. Essa decisão pode ser motivada pela falta de clareza, consistência ou sustentação adequada nas conclusões iniciais. Se a autoridade julgadora não se sentir habilitada a proferir um veredito com base no relatório existente, é seu dever solicitar a revisão e o aprofundamento das investigações. Essa atitude reflete o compromisso com a busca pela verdade real, assegurando que o processo seja conduzido de maneira íntegra e justa.

Em suma, a análise do relatório no julgamento do Processo Administrativo Disciplinar representa um estágio crucial, no qual a autoridade julgadora exerce sua autonomia e discernimento para determinar a validade das conclusões apresentadas, sempre com o objetivo de garantir um processo disciplinar justo e equitativo.

Até este ponto, traçamos um panorama abrangente do Processo Administrativo Disciplinar, estabelecendo a base necessária para o desenvolvimento do foco central deste estudo. No próximo capítulo, adentraremos na análise

específica da natureza do relatório produzido pela Comissão Processante. A questão fundamental que norteará nossa investigação é a seguinte: o relatório da comissão processante assume um caráter vinculativo, obrigando a autoridade julgadora a aderir às suas conclusões, ou ostenta uma natureza opinativa, proporcionando flexibilidade na apreciação? A resposta a essa indagação não apenas revelará a dinâmica intrínseca a esse tipo de processo, mas também caracterizará o papel desempenhado por esse relatório como elo entre a comissão, incumbida de buscar a verdade real dos fatos, e a autoridade superior, responsável pelo julgamento e aplicação das sanções disciplinares.

## 4 NATUREZA DO RELATÓRIO DA COMISSÃO PROCESSANTE

Neste capítulo buscamos compreender com mais profundidade a relação que se estabelece entre o relatório produzido pela comissão processante e a decisão da autoridade julgadora no Processo Administrativo Disciplinar.

### 4.1 ANÁLISE DA LITERALIDADE DO ART. 168 DA LEI 8.112/90

Após a análise detalhada da estrutura do Processo Administrativo Disciplinar no capítulo anterior, torna-se evidente que a responsabilidade por reunir evidências, depoimentos e elementos probatórios com o objetivo de chegar à verdade substancial dos fatos recai sobre a comissão processante, culminando no relatório final. É responsabilidade desse órgão colegiado a condução do processo e a conclusão sobre a culpabilidade do servidor investigado.

A legalidade estrita é um princípio fundamental no campo jurídico e estabelece que a atuação dos agentes públicos deve estar rigidamente submetida às normas e leis vigentes. Em outras palavras, os órgãos da Administração Pública só podem fazer aquilo que a lei expressamente autoriza. Seguir a legalidade estrita significa aplicar rigorosamente o texto legal sem realizar interpretações extensivas. Isso implica que a Administração Pública deve aderir estritamente ao que está explicitamente estabelecido nas normas jurídicas, evitando ultrapassar o escopo definido pelo legislador ou criar novas regras por meio de interpretações ampliativas.

Nesse contexto, a Lei 8.112/90, ao estabelecer o art. 168, delinea claramente o papel desempenhado pelo relatório da comissão processante no desfecho do procedimento disciplinar. Eis a literalidade da norma:

Art. 168. **O julgamento acatará o relatório da comissão**, salvo quando contrário às provas dos autos.

Parágrafo único. Quando o relatório da comissão contrariar as provas dos autos, a autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade. (grifo nosso)

O texto legal, ao afirmar que o julgamento acatará o relatório da comissão, estabelece regra mandamental, vinculando o relatório à decisão a ser proferida pela autoridade julgadora.

Ao examinar minuciosamente o conteúdo do art. 168, percebemos que o legislador estabeleceu uma diretriz clara: o julgamento deve, em princípio, seguir o relatório elaborado pela comissão processante. Essa disposição implica uma vinculação direta da autoridade julgadora às conclusões extraídas da fase investigativa. Todavia, o parágrafo único desse mesmo artigo introduz exceções que flexibilizam a regra. Quando o relatório contradiz as provas nos autos, abre-se uma margem para a autoridade julgadora decidir de forma distinta do indicado pelo relatório. Essa prerrogativa possibilita ao julgador agravar, abrandar ou isentar o servidor de responsabilidade, desde que haja uma fundamentação adequada justificando a discordância com a conclusão do relatório.

A Lei 8.112/90 estabelece uma estrutura que demarca nitidamente as funções da autoridade julgadora. No âmbito do Processo Administrativo Disciplinar, quem julga não participa diretamente das etapas investigativas e instrutórias. Sua intervenção ocorre exclusivamente ao receber o relatório da comissão processante. A comissão, por sua vez, desempenha um papel semelhante ao dos juízes do Poder Judiciário ao conduzir a investigação e determinar a penalidade do acusado.

O relatório não se limita a resumir os fatos, mas também oferece uma interpretação dos eventos à luz das normas e regulamentos aplicáveis. Nele, a comissão se posiciona sobre a inocência ou culpabilidade do acusado, propondo a penalidade apropriada, inclusive sua graduação, caso seja necessária a aplicação da suspensão. O relatório final torna-se, portanto, o canal crucial que une a investigação minuciosa realizada pela comissão processante e a fase decisória da autoridade julgadora.

Ao receber o relatório, a autoridade julgadora assume a responsabilidade de analisar não apenas os elementos factuais apresentados no documento, mas também a consistência desses elementos em relação às provas constantes nos autos. Essa análise crítica visa verificar se as conclusões presentes no relatório derivam das evidências coletadas durante a instrução do processo.

Quando o art. 168 dispõe que “o julgamento acatará o relatório da comissão”, pressupõe-se que a comissão processante tenha respeitado o devido processo legal, seguindo todo o rito processual sem ocorrência de nulidades ou incoerências. Seguindo essa lógica, a autoridade julgadora teria a responsável de “homologar” o processo, certificando que ele transcorreu dentro dos limites legais e que suas conclusões foram fundamentadas nas provas presentes nos autos.

Partindo dessa premissa, a vinculação do relatório à decisão do julgador torna-se uma questão de lógica.

No entanto, o legislador, ciente da complexidade das situações que podem surgir durante a instrução do processo, estabeleceu exceção à regra geral no parágrafo único do mesmo art. 168. Quando o relatório da comissão é contrário às provas dos autos, especificamente no que diz respeito à dosimetria da pena ou à culpabilidade do indiciado, abre-se uma exceção à regra da vinculação.

O não acolhimento do relatório impõe à autoridade julgadora um ônus significativo, pois deverá apontar com clareza o erro encontrado nas conclusões da comissão processante, justificando com robustez a sua divergência. Portanto, se houver alguma contradição no relatório, não é razoável exigir que a autoridade julgadora seja obrigada a segui-lo, uma vez que esse documento seria considerado um ato administrativo viciado.

A autoridade julgadora, ao exercer sua autonomia diante de um relatório que contraria as provas dos autos, age como um guardião da legalidade e da justiça no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar. A exceção prevista no parágrafo único do art. 168 não apenas legitima sua intervenção corretiva, mas também destaca a importância do papel de revisor para a preservação dos princípios fundamentais que regem o devido processo legal.

Em suma, sob a perspectiva positivista, a análise do art. 168 não deixa espaço para interpretações que não conduzam à vinculação da autoridade julgadora ao conteúdo do relatório da comissão processante. Quando surgirem inconsistências entre as provas apresentadas nos autos e a dosimetria da pena ou a culpabilidade do servidor, o julgador está autorizado a não seguir o relatório; todavia, isso não ocorre devido ao fato do relatório ser opinativo, mas sim devido aos vícios presentes em seu conteúdo. Esse é o entendimento ao qual nos filiamos.

#### 4.2 POSICIONAMENTOS DOUTRINÁRIOS

A doutrina é bastante silente em relação à discussão que envolve a natureza do relatório da comissão processante. Todavia, alguns autores abordam a esse tema de forma indireta em suas obras.

No entendimento de Mattos (2010, p. 710), a formação da convicção da autoridade julgadora deve ser guiada pelas provas apresentadas nos autos e pelas

normas legais pertinentes ao caso em questão. Defende que o objetivo central do processo é alcançar a verdade real dos fatos, permitindo assim que a autoridade julgadora emita uma decisão que absolva os inocentes e condene os servidores que efetivamente são culpados.

Esse autor destaca a importância da imparcialidade, evidenciando o compromisso do julgador na busca pela justiça através de uma análise criteriosa das evidências disponíveis, e sempre se refere ao relatório da comissão processante como sendo opinativo, tal qual no trecho a seguir:

O relatório final da Comissão Disciplinar, apesar de **opinativo**, possui grande influência no julgamento do processo administrativo disciplinar, em decorrência de que ele será acatado em sua totalidade, salvo se contrário às provas dos autos. (Mattos, 2010, p. 710, grifo nosso)

Apesar de usar o termo “opinativo”, esse autor em sua obra parecer partir da lógica que expusemos no tópico antecedente. Todavia, considera que o simples fato de a norma trazer exceções à regra da vinculação do relatório faz dele peça meramente opinativa e sem vinculação obrigatória à decisão da autoridade julgadora. Não nos filiamos a esse entendimento.

Costa (1999, p. 240) parece expressar a ideia de que, dentro do sistema de livre apreciação da prova no direito positivo brasileiro, a autoridade julgadora não está rigidamente vinculada às conclusões das comissões, destacando que a autoridade pode julgar em sentido contrário, desde que as provas nos autos justifiquem essa decisão. O autor ressalta que, se as conclusões da comissão estiverem solidamente fundamentadas nas provas dos autos, elas merecem um fiel acatamento por parte da autoridade julgadora, que deve embasar seu livre convencimento nos elementos de prova do processo, evitando considerações periféricas.

Lessa (2006, p. 148), ao analisar o art. 168 da Lei 8.112/90, conclui que “se a conclusão da comissão de inquérito estiver rigorosamente de acordo com a prova dos autos, não deve, em princípio, a autoridade julgadora decidir em discordância com o que foi proposto pela comissão”. Esse autor reforça a necessidade de fundamentação caso a autoridade julgadora discorde das conclusões da comissão, alinhando-se com o princípio do livre convencimento. Dessa forma, ele sugere que, se houver discordância, a autoridade julgadora deve demonstrar de maneira

fundamentada o motivo dessa divergência, deixando claro que o não acatamento do relatório é excepcional.

Bacellar Filho (2013, p. 123), ao comentar sobre os atores do Processo Administrativo Disciplinar, deixa clara a sua posição sobre a vinculação entre o relatório da comissão e a decisão da autoridade julgadora:

No regime legal do “processo disciplinar”, à Comissão de Inquérito incumbe instruir o processo (fase do inquérito administrativo) e reformular a acusação por ocasião da elaboração do Termo de Instrução (art. 161 da Lei n. 8.112/90). Em ambos os casos, deve atuar de forma independente e imparcial. Do outro canto, está o servidor acusado, em seu papel de parte. Há, ainda, uma autoridade julgadora, **estritamente vinculada ao Relatório da Comissão** e despidas de qualquer poder instrutório, podendo, no máximo, anular o processo ou parte dele e designar nova Comissão, se constatar vícios insanáveis no inquérito administrativo (art. 169 da Lei n. 8.112/90). (grifo nosso)

Alves (2002, p. 174) defende a ideia de que, em princípio, a autoridade julgadora está atrelada às conclusões da comissão processante. Ele destaca que a autoridade deve acolher o resultado do relatório e proceder ao ato de julgamento, adotando os termos fundamentados do relatório como razões de decidir. Esse autor destaca ainda a importância da consistência do relatório da comissão para tomada de decisão da autoridade julgadora:

A autoridade precisa estar cercada de elementos que a habilitem a julgar com legalidade e justiça. No caso de processo mal conduzido, com provas débeis e vícios formais, tem o poder-dever de determinar a correção. O julgamento de improviso é uma irresponsabilidade. (p. 175)

Nesse sentido, caso o relatório não reflita a verdade real dos fatos e suas conclusões sejam inconsistentes, o autor defende que a autoridade tem o poder e o dever de determinar a correção, seja através da correção por outra comissão ou pelo saneamento do processo pela própria comissão, dependendo das circunstâncias. Nesse sentido estaria desobrigado de julgar conforme o relatório.

Medauar (2018, p. 313) destaca a questão do modo como a autoridade julgadora deve considerar a conclusão do relatório da comissão processante. Ela menciona que “na esfera federal a conclusão do relatório é vinculante para a autoridade julgadora, salvo quando contrariar as provas dos autos”.

Carvalho Filho (2023, p. 849) destaca que, na fase do relatório, a comissão processante emite uma peça formal onde descreve tudo o que ocorreu no processo e analisa os elementos, firmando fundamentos que levam a uma conclusão opinativa. Ele ressalta que a autoridade decisória, geralmente, limita-se a acolher esses fundamentos e utilizá-los como motivo de sua decisão, seja para aplicar a sanção ao servidor, seja para concluir que não há motivo para punição.

Conforme o mencionado pelo autor, na decisão, a autoridade julgadora pode aceitar todos os fundamentos e a sugestão da comissão processante, inclusive quanto à penalidade a ser aplicada. Nesse cenário, o ato decisório terá como base os fundamentos do relatório, com a penalidade proposta como seu objeto. No entanto, se a autoridade julgadora discordar dos termos do relatório, o ato decisório precisará ter seus próprios fundamentos, distintos dos fundamentos da comissão. Vale ressaltar que não concordamos com a caracterização do relatório como "opinativo", em virtude do teor do caput do art. 168 da Lei 8.112/90.

Por sua vez, Di Pietro (2023, p. 838) encara o conteúdo do relatório como mera sugestão:

Terminada a defesa, a comissão apresenta o seu relatório, no qual deve concluir com proposta de absolvição ou de aplicação de determinada penalidade, indicando as provas em que baseia a sua conclusão. **O relatório é peça apenas opinativa, não obrigando a autoridade julgadora**, que poderá, analisando os autos, apresentar conclusão diversa. (grifo nosso)

Portanto, Di Pietro parece adotar a visão de que o relatório da comissão processante tem um caráter opinativo, servindo como uma recomendação à autoridade julgadora, que tem a prerrogativa de decidir de forma independente, fundamentando sua escolha com base nos elementos do processo.

Diante dos posicionamentos doutrinários apresentados, torna-se evidente a complexidade que envolve a natureza do relatório da comissão processante no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar. A lacuna doutrinária percebida sobre a vinculação ou não desse relatório à autoridade julgadora instiga uma reflexão aprofundada sobre os fundamentos que orientam as decisões finais nesse contexto.

Mattos, ao destacar a importância da imparcialidade, considera o relatório como opinativo, ressaltando sua influência no julgamento, mas não como uma vinculação estrita. Bacellar Filho, por outro lado, argumenta pela vinculação da autoridade julgadora ao relatório, delineando um processo em que a comissão atua

de maneira independente e a autoridade julgadora está estritamente vinculada ao relatório.

Lessa e Alves reforçam a ideia de que a autoridade julgadora, em princípio, está atrelada às conclusões da comissão processante. Lessa destaca a necessidade de fundamentação caso haja discordância, enquanto Alves ressalta a importância da consistência do relatório para embasar o julgamento.

Por outro lado, Di Pietro considera o relatório como “peça opinativa”, conferindo à autoridade julgadora a prerrogativa de decidir de forma independente, indicando uma visão mais flexível sobre o papel desse documento.

Essa diversidade de perspectivas evidencia a necessidade de uma abordagem mais precisa e detalhada no entendimento do processo disciplinar. As visões apresentadas revelam a complexidade envolvida na relação entre a comissão processante e a autoridade julgadora.

Diante desse cenário, é crucial reconhecer que a interpretação sobre a natureza do relatório não é uma questão de dicotomia simples, mas sim uma área cinzenta que exige consideração cuidadosa das circunstâncias de cada caso. Cada autor contribui com elementos que enriquecem o debate, sinalizando a importância de futuras pesquisas e reflexões sobre esse tema no contexto específico do sistema jurídico brasileiro.

Em síntese, a pluralidade de perspectivas apresentadas pelos autores citados demonstra que a discussão sobre o caráter vinculativo ou opinativo do relatório da comissão processante não nos conduz para uma unanimidade. Todavia, se percebe uma tendência desses autores a se posicionarem no sentido da literalidade do art. 168 da Lei 8.112/90, considerando que o julgamento do processo deve ser vinculado ao relatório. Filiamo-nos a esse posicionamento, visto que entendemos que a letra da lei é clara e reflete a intenção do legislador, o qual não deixou margem interpretativa pra um relatório opinativo que possa ser visto pela autoridade julgadora como mera sugestão.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito fundamental deste estudo foi traçar um panorama do Processo Administrativo Disciplinar federal, conforme delineado pela Lei 8.112/90, e examinar os posicionamentos doutrinários acerca da natureza vinculativa ou meramente opinativa do relatório final produzido pela comissão processante. Essa definição revelou-se crucial para elucidar a dinâmica entre a comissão processante, encarregada da investigação e coleta de provas, e a autoridade superior, a qual detém a competência para aplicar eventuais sanções ao servidor acusado de conduta ilícita.

Ao longo desta pesquisa, buscamos inicialmente compreender a estrutura do Processo Administrativo Disciplinar, explorando os procedimentos envolvidos e a construção da verdade real. Em seguida, analisamos diversas perspectivas sobre a natureza desse relatório, lançando luz sobre a interpretação da legislação e os posicionamentos da doutrina especializada. Diante da diversidade de argumentos doutrinários, nosso propósito foi fornecer uma visão geral e comparativa dessas abordagens, promovendo uma compreensão abrangente do tema.

Ao resgatar o tema e os objetivos desta pesquisa, destacamos a relevância de compreender se o relatório vincula ou não a autoridade julgadora, evidenciando a necessidade de clareza nessa etapa do processo disciplinar. Alcançar esse entendimento é essencial para aprimorar a justiça e a eficácia dos procedimentos disciplinares na Administração Pública.

A análise dos posicionamentos doutrinários revelou um cenário complexo e heterogêneo, refletindo a amplitude das interpretações sobre a natureza do relatório da comissão processante. Essa complexidade destaca não apenas a diversidade de pensamentos no campo jurídico, mas também sinaliza a importância de aprofundar a compreensão desse componente para aprimorar o processo disciplinar na Administração Pública. Observamos que a maioria dos doutrinadores se alinha com a literalidade do art. 168 da Lei 8.112/90, entendendo que o conteúdo do relatório, por ser expressão da verdade real trazida ao processo durante a fase investigatória, deve ser seguido pela autoridade julgadora. Entretanto, uma parte minoritária desses autores diverge, defendendo que a autoridade julgadora tem a prerrogativa de discordar do relatório, considerando-o uma peça meramente opinativa e sem força cogente.

Diante da análise dos argumentos apresentados na doutrina e da interpretação estrita do art. 168 da Lei 8.112/90, podemos concluir que a natureza vinculativa do relatório, no contexto do Processo Administrativo Disciplinar, emerge como a interpretação mais lógica e coerente. O dispositivo legal, ao determinar que a comissão processante deve indicar se o servidor é culpado ou inocente, além de fornecer a base fática que fundamenta essa conclusão, estabelece um elo inegável entre o resultado da investigação e a decisão da autoridade julgadora. Essa abordagem, apoiada pela maioria dos doutrinadores, garante uma maior segurança jurídica e transparência ao processo disciplinar, ao mesmo tempo em que protege os direitos do servidor, permitindo-lhe conhecer de forma clara as razões que fundamentarão qualquer possível sanção.

Portanto, reforçamos a importância de se respeitar a vinculação do relatório à decisão final, promovendo a justiça e a eficácia do Processo Administrativo Disciplinar na Administração Pública. Reiteramos nosso posicionamento no sentido de seguir a literalidade do art. 168, rechaçando qualquer interpretação que não seja a restritiva, em respeito ao princípio da legalidade estrita.

Para trabalhos posteriores, propomos estudos que explorem o posicionamento dos tribunais a respeito desse tema, a fim de analisar como as interpretações doutrinárias se traduzem na prática judiciária. Isso permitirá uma compreensão mais profunda de como as cortes consideram a natureza vinculativa ou opinativa do relatório da comissão processante, e como essas interpretações influenciam as decisões judiciais em casos relacionados a Processos Administrativos Disciplinares.

Dessa forma, concluímos este estudo com a convicção de que a compreensão aprofundada da natureza do relatório da comissão processante não apenas enriquece o debate acadêmico, mas também contribui para o aprimoramento constante dos procedimentos disciplinares na esfera pública. Esperamos ter contribuído com o debate acadêmico sobre essa temática.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais.** Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

ALVES, Léo da Silva. **Processo Disciplinar Passo a Passo.** Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo administrativo disciplinar.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502189904>. Acesso em: 21 ago. 2023.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Reflexões a propósito do regime disciplinar do servidor público. **A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 7, n. 30, out./dez. 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 de ago. de 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Enunciado nº 11.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, página 42, 16 nov. 2015.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa nº 14.** Diário Oficial da Seção 1, Brasília, DF, página 102, 16 nov. 2018.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar.** Brasília, 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm). Acesso em: 01 de ago. de 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 01 de ago. de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 635.** Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 2019. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp>. Acesso em: 01 out. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 37. ed. Barueri: Atlas, 2023. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559774265>. Acesso em: 09 out. 2023.

CARVALHO. Antônio Carlos Alencar. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância:** à luz da Jurisprudência dos Tribunais e da Casuística da Administração Pública. Brasília: Fortium, 2008.

COSTA, José Armando da. **Teoria e prática do processo administrativo disciplinar.** 3<sup>a</sup> ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1999.

COUTO, Reinaldo. **Curso prático de processo administrativo disciplinar e sindicância.** 2<sup>a</sup> ed, 201. São Paulo: Atlas, 2014. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788522485147>. Acesso em: 29 ago. 2023.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Tratado de Direito Administrativo.** São Paulo: Forense, 1966. Volume 6.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559646784>. Acesso em: 21 ago. 2023.

FRATINI, Inácio de Loiola Mantovani. O “devido processo legal no direito disciplinar” e a necessidade de implementação de um programa sancionatório adequado. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**, v. 95, n. 95, 6 set. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.22491/0102-8065.2022.v95.1309>. Acesso em: 21 ago. 2023.

LESSA, Sebastião José. **Do processo administrativo disciplinar e da sindicância:** doutrina, jurisprudência e prática. 4<sup>a</sup> ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2006.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Tratado de Direito Administrativo Disciplinar.** 2<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-309-5609-7>. Acesso em: 10 out. 2023.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno.** 21<sup>a</sup> ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 26<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, 2001.