

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**MAGSON SOBRAL MOURA**

**A REPERCUSSÃO DA SENTENÇA PENAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO  
DISCIPLINAR DO SERVIDOR PÚBLICO**

**NATAL/RN**

**2022**

**MAGSON SOBRAL MOURA**

**A REPERCUSSÃO DA SENTENÇA PENAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO  
DISCIPLINAR DO SERVIDOR PÚBLICO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Professor Dr. Vladimir da Rocha França.

**NATAL/RN**

**2022**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**A monografia intitulada “A REPERCUSSÃO DA SENTENÇA PENAL NO  
PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR DO SERVIDOR PÚBLICO”, de  
autoria do graduando MAGSON SOBRAL MOURA, foi avaliada pela seguinte  
banca examinadora:**

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr. Vladimir da Rocha França**

---

**(Professor 2)**

---

**(Professor 3)**

**Natal-RN, xx de xxxx de 2022**

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, dedico este trabalho a minha mãe e a minha avó, que mesmo diante de muitas dificuldades, sempre lutaram para me dar a melhor educação possível. Quando optei por estudar na UFRN, estas não mediram esforços para que isso se tornasse realidade, e pelo voto de confiança - além de todo amor e carinho dado - sou eternamente grato.

Agradeço também aos meus colegas de apartamento Rayssa Oliveira e Diego Diógenes. Ambos são irmãos dados a mim pela vida e com eles compartilhei os melhores momentos da graduação.

A Beatriz Alves, por todo carinho, companheirismo e apoio dado.

Aos CHAFS Diego Lima, Ricardo Breno, Pedro Augusto, Gabriel Costa e Isaque Ribeiro, pelos mais de dez anos de inabalável amizade.

A Frederico Machado, Brenda Ribeiro, Caroline Veríssimo, Débora Dantas, Paulo Sandino e Gabriel Brito, amigos de Mossoró com que tive incontáveis alegrias.

A Lawrence Lino, Sylvia Helena, Milena Claudino, Ramicyele Alencar, Murilo Melo, Marcos Vinicius, Rossiter, Enzy, Luiz Caldas, Ruthiane Basílio, Marcos Adriano, Yohanna Rodrigues e Lívia Carmélia, amigos da UFRN que me mostraram imenso apoio durante todo o curso.

Ademais, agradeço ao Professor Vladimir da Rocha França pela prestatividade e orientação no decorrer de todo o trabalho, bem como por ter despertado meu interesse pelo Direito Administrativo.

Por fim, deixo aqui meu reconhecimento aos professores Ivan Lira, Jahyr-Philippe Bichara, Walter Nunes, Andreo Aleksandro e Mariana de Siqueira, por todo o conhecimento compartilhado.

## RESUMO

Esta monografia investiga, a partir de uma análise legislativa, doutrinária e jurisprudencial, qual a extensão dos efeitos da sentença penal no âmbito administrativo, em específico, no processo administrativo disciplinar. O objetivo da pesquisa é verificar quais são os efeitos, como se sucedem e quando estes vinculam ou não a decisão da administração nas sentenças absolutórias e condenatórias. A metodologia empregada para composição do estudo foi análise bibliográfica, legislativa e jurisprudencial. Os resultados encontrados estão sintetizados na conclusão, apontando no sentido de que o Estado deve guardar logicidade em suas decisões, não podendo este ir, na esfera administrativa, contra as excludentes de ilicitude e culpabilidade reconhecidas em juízo penal.

Palavras-chave: sentença penal; efeitos administrativos; culpabilidade; ilicitude; tipicidade.

## **ABSTRACT**

This monograph investigates, from a legislative, doctrinal, and jurisprudential analysis, the extent of the effects of the criminal sentence in the administrative scope, specifically, in the disciplinary administrative process. The objective of the research is to verify what are the effects, how they happen, and when they link or not the decision of the administration in the acquittal and condemnatory sentences. The methodology used to compose the study was bibliographic, legislative, and jurisprudential analysis. The results found are summarized in the conclusion, pointing out that the State must keep logic in its decisions, not being able to go, in the administrative sphere, against the exclusions of illegality and culpability recognized in criminal court..

Keywords: criminal sentence; administrative effects; culpability; illegality; legal type.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>8</b>
<b>2 SENTENÇA PENAL E SEUS EFEITOS ADMINISTRATIVOS APLICÁVEIS AO SERVIDOR PÚBLICO</b>	<b>10</b>
2.1 Efeitos Principais Da Sentença Penal	13
2.2 Efeitos Secundários Da Sentença Penal	15
2.2.1 Perda de cargo no Código Penal	17
2.2.2 Lei de abuso de autoridade (Lei nº 13.869/2019)	22
2.2.3 Lei(s) de licitações (Lei 8.666/1993 e Lei 14.133/2021)	23
2.2.4 Lei de tortura (Lei nº 9.455/1997).	23
2.2.5 Lei de drogas (Lei nº 11.343/2006)	23
2.2.6 Lei do racismo (Lei nº 7.716/1983)	24
2.2.7 Lei de lavagem de capitais (Lei nº 9.613/1998)	24
2.2.8 Lei de organização criminosa (Lei nº 12.850/2013)	25
<b>3 PODER DISCIPLINAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEU PROCESSO</b>	<b>27</b>
3.1 O Processo Administrativo Disciplinar	30
<b>4 EFEITOS JURÍDICOS DA SENTENÇA PENAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO</b>	<b>34</b>
4.1 Hipóteses Da Sentença Absolutória Que Vinculam O Processo Administrativo	37
4.2 Hipóteses Da Sentença Absolutória Que Não Vinculam O Processo Administrativo	53
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>61</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No ordenamento jurídico brasileiro, as sanções penais apresentam consequências que se estendem além das penas privativas de liberdade. Estas compõem os chamados efeitos secundários da pena, sendo muitas vezes mais receadas que a pena em si.

Sendo assim, decidiu-se esquadrihar, dentre tantos efeitos possíveis, aqueles de natureza administrativa aplicáveis aos servidores públicos. A razão para tanto é que a moralidade da administração pública - bem como a de seus servidores - são pontos relevantes no debate público brasileiro. Buscou-se então não só descrever o quadro atual desses efeitos como também extrair certa logicidade para ser capaz de dizer, dentre as fontes utilizadas, quais estão corretas.

Faz-se mister dizer que a metodologia aqui utilizada se debruça sobre fontes doutrinárias, jurisprudenciais e, principalmente, legislativas.

Os objetivos gerais deste trabalho recaem em analisar quais são os efeitos administrativos da sentença penal aplicáveis ao servidor público e como são aplicados e os institutos da tipicidade, ilicitude e culpabilidade no direito administrativo.

Já os objetivos específicos concentram-se em entender como a administração pública trata o servidor público que comete algum delito. As principais dúvidas são: Ocorre a independência de instâncias? Este pode ser absolvido em uma e condenado em outra? Se sim, em que situações isso ocorre? O que ocorre na sentença penal que prevê uma excludente? Todas são capazes de vincular a administração pública?

Dessa forma, o segundo capítulo do presente trabalho tem como propósito estudar o estado atual dos efeitos administrativos da sentença penal aplicáveis ao servidor público, indo desde sua previsão constitucional até as suas consequências em processos administrativos. Em suma, procura-se responder às seguintes questões: Qual o conceito de servidor público? O que é e quais são os efeitos administrativos da sentença penal aplicáveis ao servidor público? Quais as principais leis que tratam dessa matéria? O que elas preveem?

Ato contínuo, vista essa conjuntura legal, avaliar-se-á, ainda no capítulo supracitado, alguns aspectos doutrinários relevantes, como a distinção entre efeitos

primários e secundários da pena e a necessidade de processo administrativo para a incidência dos efeitos da sentença.

Já no terceiro capítulo, será estudado o poder disciplinar, bem como o processo administrativo disciplinar em si. Serão tratados os conceitos de ambos, bem como as fases do processo administrativo e os princípios e leis aplicáveis.

Por fim, no quarto capítulo será avaliado propriamente os efeitos da sentença penal no processo administrativo disciplinar. Veremos quais hipóteses vinculam a administração nos dois possíveis grupos de sentença penal: as sentenças condenatórias e absolutórias. Durante todo o processo, será observada a doutrina e a jurisprudência que circunda a matéria, bem como será avaliado, a nosso critério e com a devida vênua, se esta é correta.

## **2 SENTENÇA PENAL E SEUS EFEITOS ADMINISTRATIVOS APLICÁVEIS AO SERVIDOR PÚBLICO**

Em primeiro lugar, cumpre destacar que a precisão terminológica faz-se mister já de início, pois é a partir dela que o objeto de estudo será corretamente definido. Dito isso, conceituar o que é “servidor público” é fundamental, e tal conceito está contido na Lei nº 8.112/90, quando diz que:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público.

Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.

Para Meirelles (2016, p. 518), existem dois conceitos de servidor público, um em sentido amplo, outro em sentido estrito. Os servidores em sentido amplo são:

(...) todos os agentes públicos que se vinculam à Administração Pública, direta e indireta, do Estado, sob regime jurídico (a) estatutário regular, geral ou peculiar, ou (b) administrativo especial, ou (c) celetista (regido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT), de natureza profissional e empregatícia.

Já os servidores públicos em sentido estrito são:

(...) os titulares de cargo público efetivo e em comissão, com regime jurídico estatutário geral ou peculiar e integrantes da Administração direta, das autarquias e das fundações públicas com personalidade de Direito Público. Tratando-se de cargo efetivo, seus titulares podem adquirir estabilidade e estarão sujeitos a regime peculiar de previdência social.

E é sobre esses últimos - os em sentido estrito - que o presente trabalho irá se debruçar, adotando o conceito do autor supracitado. Vale também dizer que

“servidor público” é, para grande parte da doutrina - apesar da divergência de outras classificações - espécie da qual “agente público” é o gênero.

O tema é um tanto quanto sinuoso, contudo, parece ser significativo destacar as principais divisões da mais renomada doutrina. Para Di Pietro (2020, p. 1234) “pode-se dizer que são quatro as categorias de agentes públicos: agentes políticos; servidores públicos; militares e particulares em colaboração com o Poder Público”, já para Mello (2015, p. 253):

Os agentes públicos podem ser divididos em quatro grandes grupos (...) A saber: a) agentes políticos; b) agentes honoríficos; c) servidores estatais, abrangendo servidores públicos e servidores das pessoas governamentais de Direito Privado; e d) particulares em atuação colaboradora com o Poder Público.

De forma diversa pensa Carvalho Filho (2020, p. 1089), pois classifica agentes públicos em agentes políticos, agentes particulares colaboradores e em servidores públicos.

Contudo, a doutrina de Meirelles (2016, p. 79) apresenta-se como a mais coesa e é, portanto, a elegida para guiar aqui a classificação dos agentes públicos. Em sua doutrina, estes são divididos em agentes políticos, administrativos, honoríficos, delegados e credenciados, e como subdivisão dos agentes administrativos, estariam os servidores públicos.

Definido então o que é o servidor público, é preciso esquadrihar o que seriam os “efeitos administrativos da sentença penal”<sup>1</sup>. De início, cumpre destacar que, apesar de ampla pesquisa, não foi encontrada nenhuma definição na doutrina. Entretanto, por silogismo, é possível chegar a um conceito que satisfaz o propósito do presente trabalho. Como ponto de partida para tanto, é preciso entender o que seria a responsabilidade administrativa do servidor. Meirelles (2016, p. 613) define da seguinte forma:

---

<sup>1</sup> O termo “efeito”, em que pese não pareça ser mais adequado que “repercussão”, é o utilizado pela maior parte da doutrina brasileira. Por essa razão, adotou-se o primeiro, contudo, para os fins deste trabalho, entenda este como um sinônimo do segundo.

Responsabilidade administrativa é a que resulta da violação de normas internas da Administração pelo servidor sujeito ao estatuto e disposições complementares estabelecidas em lei, decreto ou qualquer outro provimento regulamentar da função pública.

Interpretando “responsabilidade” como a responsabilidade-sujeição proposta por Hart (1968, p. 227, *apud* MENDES, 2019, p. 43), a qual pode-se entender como “a possibilidade de desembocarem na sujeição do agente à consequência moral ou jurídica”, é possível fixar que o efeito administrativo da sentença penal para o servidor público é a responsabilidade administrativa desencadeada ou contida pelo julgamento de um delito penal.

Já sobre o conceito de “processo administrativo disciplinar”, haverá um capítulo dedicado a responder essa questão. Resta oportuno, por hora, dar a definição de Meirelles (1998, p. 567):

Processo administrativo disciplinar, também chamado impropriamente inquérito administrativo, é o meio de apuração e punição de faltas graves dos servidores públicos e demais pessoas sujeitas ao regime funcional de determinados estabelecimentos da Administração. Tal processo baseia-se na supremacia especial que o Estado mantém sobre todos aqueles que se vinculam a seus serviços ou atividades, definitiva ou transitoriamente, submetendo-se à sua disciplina.

Ademais, resta definir o que seria “sentença penal”. Para Taipina (2021, p. 66) a sentença é o ato final do processo em primeira instância pelo qual o Juiz, externando seu convencimento em relação às provas dos autos, põe fim ao processo, julgando o mérito da causa, em caso de sentença absolutória ou condenatória, ou mesmo quando não aprecia o pedido condenatório, como no caso de sentença que reconhece a prescrição ou outra causa extintiva da punibilidade, conforme dispõe o art. 107 do Código Penal (BRASIL, 1940).

Tal termo não deve ser confundido como “sanção penal”, pois esta apresenta apenas a faceta condenatória da sentença penal. Para Masson (2020, p. 459), a sanção penal é dividida em penas e medidas de segurança, e pode ser conceituada como a resposta estatal, no exercício do *jus puniendi* e após o devido processo legal, ao responsável pela prática de um crime ou de uma contravenção penal.

Por fim, delimitado o tema, os subtópicos a seguir irão se ater em situar, dentro das classificações mais usuais, onde estão os efeitos administrativos da sentença penal.

## **2.1 Efeitos Principais Da Sentença Penal**

Segundo Masson (2020, p. 712), os efeitos principais são “a imposição da pena privativa de liberdade, restritiva de direitos, pecuniária, e, ainda, de medida de segurança ao semi-imputável dotado de periculosidade”. Tal definição complementa aquela que está presente no art. 32 do Código Penal: “Art. 32 - As penas são I - privativas de liberdade; II - restritivas de direitos; III - de multa” (Brasil, 1940).

De início, é preciso dizer que, embora a maioria da doutrina considere a existência de efeitos principais fora a privação de liberdade em si, Greco (2019, p.73) argumenta em sentido contrário, dizendo que tais efeitos não são, materialmente, efeitos penais. A razão para tanto aborda conceitos de culpabilidade e do caráter de censura da pena, estes que fogem ao tema do trabalho, contudo, acredita-se ser pertinente mostrar certa divergência doutrinária.

Ato contínuo, cabe dizer que quando se trata de transação penal homologada por juiz, não se aplicam os efeitos, pois não está ausente a condenação. Assim decidiu o Supremo Tribunal Federal:

As consequências jurídicas extrapenais, previstas no art. 91 do CP, são decorrentes de sentença penal condenatória. Isso não ocorre, portanto, quando há transação penal, cuja sentença tem natureza meramente homologatória, sem qualquer juízo sobre a responsabilidade criminal do aceitante. As consequências geradas pela transação penal são essencialmente aquelas estipuladas por modo consensual no respectivo instrumento de acordo. (...) Apesar de não possuírem natureza penal propriamente dita, não haveria dúvidas de que esses efeitos constituiriam drástica intervenção estatal no patrimônio dos acusados, razão pela qual sua imposição só poderia ser viabilizada mediante a observância do devido processo, que garantisse ao acusado a possibilidade de exercer seu direito de resistência por todos os meios colocados à sua disposição. Ou seja, as medidas acessórias previstas no art. 91 do CP, embora incidissem “ex lege”, exigiriam juízo prévio a respeito da culpa do investigado, sob pena de transgressão ao devido processo legal. (BRASIL, 2015, on-line)

Contudo, vale ressaltar que não são apenas as sentenças condenatórias que possuem efeitos, e isso será observado posteriormente.

Dito isso, discorrer-se-á sobre todos os efeitos supracitados. Pena privativa de liberdade possui três espécies: reclusão, detenção e prisão simples. Prisão simples é aquela destinada às contravenções penais, já sobre as penas de reclusão e detenção, Nucci (2020, p. 530) diz que são cinco as diferenças entre estas:

a) a reclusão é cumprida inicialmente nos regimes fechado, semiaberto ou aberto; a detenção somente pode ter início no regime semiaberto ou aberto (art. 33, caput, CP); b) a reclusão pode acarretar como efeito da condenação a incapacidade para o exercício do pátrio poder (atualmente, denominado, pelo Código Civil, poder familiar), tutela ou curatela, nos crimes dolosos, sujeitos a esse tipo de pena, cometidos contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar, filho, filha ou outro descendente ou tutelado ou curatelado (art. 92, II, CP); c) a reclusão propicia a internação nos casos de medida de segurança; a detenção permite a aplicação do regime de tratamento ambulatorial (art. 97, CP); d) a reclusão é cumprida em primeiro lugar (art. 69, caput, CP); e) a reclusão é prevista para crimes mais graves; a detenção é reservada para os mais leves, motivo pelo qual, no instante de criação do tipo penal incriminador, o legislador sinaliza à sociedade a gravidade do delito.

Já as penas restritivas de direito, são penas alternativas expressamente previstas em lei, tendo, por fim, evitar o encarceramento de determinados criminosos, autores de infrações penais consideradas mais leves, promovendo-lhes a recuperação através de restrições a certos direitos. Estas apresentam natureza jurídica de sanções penais autônomas e substitutivas (por isso, podem ser aplicada isoladas ou cumulativamente), e são consideradas por Nucci (2020, p. 575) como penas “inexequíveis, pífias e anti producentes”. As penas restritivas de direito previstas no art. 43 do Código Penal são: “a) prestação pecuniária; b) perda de bens e valores; c) prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas; d) interdição temporária de direitos; e) limitação de fim de semana” (BRASIL, 1940, on-line). Contudo, existem outras em leis extravagantes, um exemplo seria a do art. 302 do Código de Trânsito Brasileiro: “ Art. 302. Praticar homicídio culposo na direção de veículo automotor: Penas - detenção, de dois a quatro anos, e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor” (BRASIL, 1997, on-line).

Por conseguinte, as penas pecuniárias são: “uma sanção penal consistente no pagamento de uma determinada quantia em pecúnia, previamente fixada em lei, destinada ao Fundo Penitenciário” (NUCCI, 2020, p. 598).

Por fim, Nucci (2020, p. 764) define medidas de segurança como “uma forma de sanção penal, com caráter preventivo e curativo, visando a evitar que o autor de um fato havido como infração penal, inimputável ou semi-imputável, mostrando periculosidade, torne a cometer outro injusto e receba tratamento adequado”.

## **2.2 Efeitos Secundários Da Sentença Penal**

Conhecidos também como efeitos acessórios, mediatos, reflexos ou indiretos, estes se dividem em dois grandes grupos: os penais e os extrapenais. Os penais ocorrem após o trânsito em julgado da sentença penal e, como exemplos, podem ser citadas a reincidência (art. 63 e 64 do CP), a fixação de regime fechado para o cumprimento de pena privativa de liberdade (art. 33, §2º), a revogação da reabilitação (art. 95, CP), o impedimento à concessão da suspensão condicional da pena (art. 77, I), dentre outros.

Já os extrapenais - que recebem essa denominação por incidirem em outras áreas do direito - também são divididos em dois grupos: os genéricos e os específicos. Os genéricos estão previstos no art. 91 do Código Penal e são aplicáveis a todos os crimes. Segue:

Art. 91 - São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime;

II - a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé:

a) dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito;

b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso.

§ 1º Poderá ser decretada a perda de bens ou valores equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não forem encontrados ou quando se localizarem no exterior.

§ 2º Na hipótese do § 1º, as medidas assecuratórias previstas na legislação processual poderão abranger bens ou valores equivalentes do investigado ou acusado para posterior decretação de perda. (BRASIL, 1940, on-line)

Estes se dão de forma automática através da interpretação a contrario sensu do parágrafo único do art. 92 do Código Penal, que trata dos efeitos específicos da condenação:

Art. 92 - São também efeitos da condenação:

I - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo:

a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública;

b) quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos nos demais casos.

II - a incapacidade para o exercício do poder familiar, da tutela ou da curatela nos crimes dolosos sujeitos à pena de reclusão cometidos contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar, contra filho, filha ou outro descendente ou contra tutelado ou curatelado

III - a inabilitação para dirigir veículo, quando utilizado como meio para a prática de crime doloso.

**Parágrafo único - Os efeitos de que trata este artigo não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença.** (grifo nosso) (BRASIL, 1940, on-line)

Por sua vez, os efeitos específicos, via de regra, não são automáticos<sup>2</sup> (devem ser motivadamente declarados da sentença) e só são aplicáveis a determinados crimes, e é aqui que reside o objeto de estudo deste trabalho, pois todos os efeitos administrativos oriundos de sentença penal são de tal natureza. Cabe dizer também que os efeitos aqui analisados serão unicamente efeitos administrativos, logo, aqueles que aqui não forem listados, não são.

### 2.2.1 Perda de cargo no Código Penal

O primeiro a ser observado está presente no inciso I do artigo 92 já supracitado, que é a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo. Tal efeito pode ser considerado de natureza administrativa por satisfazer o conceito desenvolvido anteriormente, onde foi dito que o efeito administrativo da sentença

---

<sup>2</sup> Segundo a 6ª turma do STJ no RESP 1383921-RN, relatado por Maria Thereza de Assis Moura no dia 16 de junho de 2015: “Este Superior Tribunal de Justiça firmou sua jurisprudência no sentido de que a perda do cargo público não é efeito automático da condenação ainda quando a pena é superior a quatro anos, requisitando motivação expressa nos termos do parágrafo único do art. 92 do Código Penal, existente no presente caso”.

penal para o servidor público (nesse caso, agentes públicos) é a responsabilidade administrativa desencadeada ou contida pelo julgamento de um delito penal.

Contudo, alguns adendos devem ser feitos antes de analisar com mais profundidade o inciso em questão. De início, não serão objetos de estudo do presente trabalho a segunda e a terceira parte do dispositivo, pois tratam de função pública e de mandato político, ocupados por agentes públicos de categorias que não são a do servidor público previamente definida.

Já sobre o termo “funcionários públicos”, este não foi receptado pela Constituição de 1988, porém, como os artigos 92 e 327 do Código Penal são datados, respectivamente, de 1984 e 1940, ele ainda segue presente nas questões penais. Este tem sentido muito mais abrangente do que o de servidor público, como se observa pela seguinte redação:

Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.

§ 2º - A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público. (BRASIL, 1940, on-line)

Seguindo a classificação de Meirelles (2016) dos agentes públicos, o termo “funcionário público” englobaria os agentes administrativos, os honoríficos, os delegados e os credenciados. Entretanto, como foi visto, servidor público é apenas uma espécie de agente administrativo, sendo funcionário público um termo muito mais amplo.

Dito isso, ao analisar a alínea “a” do artigo 92 do Código Penal, já supracitado, vê-se que, além do *quantum* de pena de um ano ou mais, é preciso que o crime tenha sido praticado com o abuso de poder ou violação de dever relacionados à Administração Pública. Definindo os termos, “abuso de poder” seria gênero de onde são espécies o excesso e o desvio de poder. Tal raciocínio pode ser extraído da doutrina de Meirelles (2016, p. 112):

O uso do poder é prerrogativa da autoridade. Mas o poder há que ser usado normalmente, sem abuso. Usar normalmente do Poder é empregá-lo segundo as normas legais, a moral da instituição, a finalidade do ato e as suas exigências do interesse público. Abusar do poder é empregá-lo fora da lei, sem utilidade pública. O poder é confiado ao administrador público para ser usado em benefício da coletividade administrativa, mas usado nos justos limites que o bem-estar social exigir. A utilização desproporcional do poder, o emprego arbitrário da força, a violência contra o administrado, constituem formas de uso do poder estatal, não toleradas pelo Direito e nulificadoras dos atos que as encerram (...).

Por sua vez, a violação de dever relacionado à Administração Pública nada mais é do que o conceito de responsabilidade administrativa outrora tratado, o que reforça ainda mais o conceito adotado para os efeitos administrativos da sentença penal.

Dando continuidade a análise do efeito em si, é de se observar que de tal alínea, via de regra, restringe-se ao cargo ocupado pelo servidor na data em que o crime foi praticado. No caso concreto, entretanto, o magistrado pode estendê-lo a cargo diverso, exercido pelo agente ao tempo da condenação, caso entenda que o novo posto guarda relação com as atribuições anteriores. Esta segunda vertente parece mais coerente, pois a literalidade do dispositivo fala em perda “de cargo público”, e não “do cargo público”. Dessa forma entende o Superior Tribunal de Justiça:

Cinge-se a controvérsia a saber se a perda de perdimento prevista no art. 92, I, do CP se restringe à atividade pública exercida no momento do delito. O STJ entende que o reconhecimento de que o réu praticou ato incompatível com o cargo por ele ocupado é fundamento suficiente para a decretação do efeito extrapenal de perda do cargo público (AgRg no REsp 1.613.927-RS, DJe 30/9/2016). Em regra, a pena de perdimento deve ser restrita ao cargo público ocupado ou função pública exercida no momento do delito. Trilhando esse entendimento, doutrina defende que “A perda deve restringir-se somente àquele cargo, função ou atividade no exercício do qual praticou o abuso, porque a interdição pressupõe que a ação criminosa tenha sido realizada com abuso de poder ou violação de dever que lhe é inerente”. Assim, a perda do cargo público, por violação de dever inerente a ele, necessita ser por crime cometido no exercício desse cargo, valendo-se o envolvido da função para a prática do delito. Porém, salienta-se que se o magistrado de origem considerar, motivadamente, que o novo cargo guarda correlação com as atribuições do anterior, ou seja, naquele em que foram praticados os crimes, mostra-se devida a perda da nova função, uma vez

que tal ato visa anular a possibilidade de reiteração de ilícitos da mesma natureza, o que não ocorreu no caso.” (BRASIL, 2017, on-line)

Outro ponto a ser destacado é que tal dispositivo não é aplicável apenas aos chamados crimes funcionais (artigos 312 a 347 do Código Penal), e sim para todos os delitos cometidos com violação de deveres ou abuso de poder.

Já na alínea “b” são dois os requisitos, oriundos de decisão fundamentada, para a perda de cargo: I) a pena privativa de liberdade e II) a quantidade de pena superior a 4 anos. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça:

DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO DA SENTENÇA PENAL QUE DETERMINE A PERDA DO CARGO PÚBLICO. A determinação da perda de cargo público fundada na aplicação de pena privativa de liberdade superior a 4 anos (art. 92, I, b, do CP) pressupõe fundamentação concreta que justifique o cabimento da medida. De fato, para que seja declarada a perda do cargo público, na hipótese descrita no art. 92, I, b, do CP, são necessários dois requisitos: a) que o quantum da sanção penal privativa de liberdade seja superior a 4 anos; e b) que a decisão proferida apresente-se de forma motivada, com a explicitação das razões que ensejaram o cabimento da medida. A motivação dos atos jurisdicionais, conforme imposição do art. 93, IX, da CF (“Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade...”), funciona como garantia da atuação imparcial e secundum legis (sentido lato) do órgão julgador. Ademais, a motivação dos atos judiciais serve de controle social sobre os atos judiciais e de controle pelas partes sobre a atividade intelectual do julgador, para que verifiquem se este, ao decidir, considerou todos os argumentos e as provas produzidas pelas partes e se bem aplicou o direito ao caso concreto. Por fim, registre-se que o tratamento jurídico-penal será diverso quando se tratar de crimes previstos no art. 1º da Lei 9.455/1997 (Lei de Tortura). Isso porque, conforme dispõe o § 5º do art. 1º deste diploma legal, a perda do cargo, função ou emprego público é efeito automático da condenação, sendo dispensável fundamentação concreta. (BRASIL, 2014, on-line)

Faz-se então necessário alguns adendos sobre esse efeito. Percebe-se que o direito à aposentadoria não é abrangido pela perda de cargo, tendo em vista que o rol do art. 92 é taxativo e não se admite, sob a ótica constitucional, que haja violação do princípio da legalidade.

Ademais, segundo Masson (2020), a perda de cargo não pode ser confundida com a proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, prevista no art. 47, I do Código Penal, pois esta é pena restritiva de direitos, espécie de pena de

interdição temporária de direitos, enquanto aquela tem efeitos permanentes. Tal afirmação se justifica pois o condenado, ainda que reabilitado, jamais poderá voltar a ocupar o cargo perdido, somente outro a partir de nova investidura.

Além disso, cabe destacar que a perda de cargo não necessita de processo administrativo prévio para fazer efeito. Corrobora com isso o item 78 da exposição de motivos da reforma do Código Penal:

DOS EFEITOS DA CONDENAÇÃO 78. A novidade do Projeto, nesta matéria, reside em atribuir outros efeitos à condenação, consistentes na perda de cargo, função pública ou mandato eletivo; na incapacidade para o exercício do pátrio poder, tutela ou curatela, e na inabilitação para dirigir veículo (artigo 92, I, II, III). Contudo, tais efeitos **não são automáticos**, devendo ser motivadamente declarados na sentença (parágrafo único do artigo 92). É que ao juiz incumbe, para a declaração da perda do cargo, função pública ou mandato eletivo, verificar se o crime pelo qual houve a condenação foi praticado com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública e, ainda, se a pena aplicada foi superior a quatro anos. É bem verdade quem em tais circunstâncias, a perda do cargo ou da função pública pode igualmente resultar de processo administrativo instaurado contra o servidor. **Aqui, porém, resguardada a separação das instâncias administrativa e judicial, a perda do cargo ou função pública independe de processo administrativo.** Por outro lado, entre os efeitos da condenação inclui-se a perda do mandato eletivo. (grifos nossos) (BRASIL, 1983, on-line)

Por fim, cabe falar sobre as peculiaridades atinentes aos membros vitalícios do Ministério Público da União e dos Estados. Segundo o art. 209 da Lei Complementar 75/1993: “Os membros do Ministério Público da União, após dois anos de efetivo exercício, só poderão ser demitidos por decisão judicial transitada em julgado” (BRASIL, 1993). Por sua vez, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados (Lei 8.625/1993) dispõe, em seu art. 38, § 1.º, I a III, que:

Art. 38. Os membros do Ministério Público sujeitam-se a regime jurídico especial e têm as seguintes garantias:

I - vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado;

II - inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público;

III - irredutibilidade de vencimentos, observado, quanto à remuneração, o disposto na Constituição Federal.

**§ 1º O membro vitalício do Ministério Público somente perderá o cargo por sentença judicial transitada em julgado, proferida em ação civil própria, nos seguintes casos:**

**I - prática de crime incompatível com o exercício do cargo, após decisão judicial transitada em julgado;**  
**II - exercício da advocacia;**  
**III - abandono do cargo por prazo superior a trinta dias corridos.**  
**§ 2º A ação civil para a decretação da perda do cargo será proposta pelo Procurador-Geral de Justiça perante o Tribunal de Justiça local, após autorização do Colégio de Procuradores, na forma da Lei Orgânica. (grifo nosso) (BRASIL, 1993, on-line)**

A exigência aos membros Ministério Público da União é simples: o trânsito em julgado de decisão judicial que decida sobre a perda do cargo. Entretanto, quando se trata do Ministério Público dos Estados, existe, além da exigência de condenação criminal transitada em julgado, outra de natureza cível.

## **2.2.2 Lei de abuso de autoridade (Lei nº 13.869/2019)**

Extrai-se do art. 4º da Lei 13.869 de 2019 que:

Art. 4º São efeitos da condenação:  
I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, devendo o juiz, a requerimento do ofendido, fixar na sentença o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos por ele sofridos;  
**II - a inabilitação para o exercício de cargo, mandato ou função pública, pelo período de 1 (um) a 5 (cinco) anos;**  
**III - a perda do cargo, do mandato ou da função pública.**  
**Parágrafo único. Os efeitos previstos nos incisos II e III do caput deste artigo são condicionados à ocorrência de reincidência em crime de abuso de autoridade e não são automáticos, devendo ser declarados motivadamente na sentença. (grifo nosso) (BRASIL, 2019, on-line)**

Constam, como efeitos administrativos da sentença penal, os incisos II e III destacados. Sobre o último, recaem todos os adendos feitos à perda de cargo prevista no Código Penal, acrescendo, contudo, que para ocorrer, é necessário que haja a reincidência específica em crimes de abuso de autoridade.

A inabilitação para o exercício do cargo, em seu turno, demanda outras explicações, apesar de a ela também serem aplicáveis os comentários feitos a perda de cargo. Trata-se de um efeito bastante amplo, onde a pessoa inabilitada não poderá exercer nenhum tipo de cargo público ou função pública, inclusive as

comissionadas, por tempo determinado pelo juiz dentro dos parâmetros previstos em lei. E é importante ressaltar que - se por exemplo - um servidor, ocupante de cargo público, veio a receber tal efeito em sua sentença, este não será impossibilitado de exercer apenas o cargo público, e sim cargo, mandato e função pública.

### **2.2.3 Lei(s) de licitações (Lei 8.666/1993 e Lei 14.133/2021)**

A data da fabricação deste trabalho, ocorre o período de transição entre a Lei 8.666 e a Lei 14.133, esta que será a nova Lei de Licitações. Neste intervalo até a revogação da antiga, a Administração Pública, por inteligência do artigo 191 da nova lei, poderá escolher qual das duas aplicar, contudo, a parte criminal da Lei 8.666 - compreendida entre os artigos 89 e 108 - foi de pronto revogada e substituída pelo Capítulo II-B do Título XI da Parte Especial do Código Penal (MASSON, 2020).

Portanto, a estes crimes, segue a sistemática do Código Penal discutida no subtópico 2.2.1. Contudo, vale acrescentar que esta era a dinâmica que ocorria durante a vigência da parte criminal da Lei 8.666, pois, apesar de prever a perda de cargo, emprego, função ou mandato eletivo em seu art. 83, a lei era omissa quanto a dinâmica para a aplicação deste efeito, vindo à baila então, de forma subsidiária, o que estava previsto no Código Penal.

### **2.2.4 Lei de tortura (Lei nº 9.455/1997).**

Consta, em seu art. 1º, §5º, que: “Art. 1º Constitui crime de tortura: (...) § 5º A condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada” (BRASIL, 1997).

Logo, constata-se que, para o crime de tortura, o efeito da sentença se dá de forma automática, sendo dispensável a fundamentação concreta que exigem outros diplomas legais.

### **2.2.5 Lei de drogas (Lei nº 11.343/2006)**

Entendeu-se relevante citar esta lei pois, apesar de não possuir nenhum efeito administrativo da sentença aplicável ao servidor, contém medida cautelar de tal natureza. Segue a literalidade do dispositivo:

Art. 56. Recebida a denúncia, o juiz designará dia e hora para a audiência de instrução e julgamento, ordenará a citação pessoal do acusado, a intimação do Ministério Público, do assistente, se for o caso, e requisitará os laudos periciais.

§ 1º Tratando-se de condutas tipificadas como infração do disposto nos arts. 33, caput e § 1º, e 34 a 37 desta Lei, o juiz, ao receber a denúncia, poderá decretar o afastamento cautelar do denunciado de suas atividades, se for funcionário público, comunicando ao órgão respectivo. (BRASIL, 2006, on-line).

Cabe dizer, por fim, que em caso de condenação, a perda do cargo ou função pública observa a regra geral delineada pelo Código Penal.

#### **2.2.6 Lei do racismo (Lei nº 7.716/1983)**

A lei prevê, em seu art. 16, que: “Art. 16. Constitui efeito da condenação a perda do cargo ou função pública, para o servidor público, e a suspensão do funcionamento do estabelecimento particular por prazo não superior a três meses” (BRASIL, 1983, on-line).

Tal efeito não se dá de forma automática, devendo, por força do art. 18, declarado na sentença: “Art. 18. Os efeitos de que tratam os arts. 16 e 17 desta Lei não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença” (BRASIL, 1983, on-line).

#### **2.2.7 Lei de lavagem de capitais (Lei nº 9.613/1998)**

Extrai-se do art. 7º desta lei que:

Art. 7º São efeitos da condenação, além dos previstos no Código Penal:

I - a perda, em favor da União - e dos Estados, nos casos de competência da Justiça Estadual -, de todos os bens, direitos e valores relacionados, direta ou indiretamente, à prática dos crimes previstos nesta Lei, inclusive aqueles utilizados para prestar a fiança, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé;

II - a interdição do exercício de cargo ou função pública de qualquer natureza e de diretor, de membro de conselho de administração ou de gerência das pessoas jurídicas referidas no art. 9º, pelo dobro do tempo da pena privativa de liberdade aplicada.

§ 1º A União e os Estados, no âmbito de suas competências, regulamentarão a forma de destinação dos bens, direitos e valores cuja perda houver sido declarada, assegurada, quanto aos processos de competência da Justiça Federal, a sua utilização pelos órgãos federais encarregados da prevenção, do combate, da ação penal e do julgamento dos crimes previstos nesta Lei, e, quanto aos processos de competência da Justiça Estadual, a preferência dos órgãos locais com idêntica função.

§ 2º Os instrumentos do crime sem valor econômico cuja perda em favor da União ou do Estado for decretada serão inutilizados ou doados a museu criminal ou a entidade pública, se houver interesse na sua conservação. (BRASIL, 1998, on-line)

Vê-se então que apenas o inciso II apresente efeito administrativo aplicável ao servidor, por satisfazer o conceito aqui já trabalhado.

Sobre este, é precípua notar que como a lei não fala nada sobre o procedimento, deverá seguir então o disposto no Código Penal. Ou seja, tal efeito não se dará de forma automática e ocorrerá somente se previsto e motivado na sentença.

### **2.2.8 Lei de organização criminosa (Lei nº 12.850/2013)**

Nesta lei, vê-se em seu art. 2º, § 6º, que há uma hipótese de efeitos automáticos ao sentenciado:

Art. 2º Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas.

(...)

§ 6º A condenação com trânsito em julgado acarretará ao funcionário público a perda do cargo, função, emprego ou mandato eletivo e a interdição para o exercício de função ou cargo público pelo prazo de 8 (oito) anos subsequentes ao cumprimento da pena. (BRASIL, 2013, on-line)

Diferente do que se vê em outros diplomas legais, esta apresenta prazo fixo para a interdição do exercício do cargo público e este só passará a contar após o cumprimento da pena. Neste período, o servidor será impedido, inclusive, de realizar nova investidura.

### 3 PODER DISCIPLINAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEU PROCESSO

De início, cumpre dizer que o processo administrativo decorre do poder disciplinar. Por essa razão, abordar-se-á o segundo para depois discutir o primeiro.

Segundo Meirelles (1998, p. 108), poder disciplinar é:

(...) a faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. É uma supremacia especial que o Estado exerce sobre todos aqueles que se vinculam à Administração por relações de qualquer natureza, subordinando-se às normas de funcionamento do serviço ou do estabelecimento que passam a integrar definitiva ou transitoriamente.

Logo, pela própria definição apresentada no capítulo anterior pelo autor supracitado, todos os agentes públicos estão sujeitos ao poder disciplinar.

É imperioso destacar também que tal poder não deve ser confundido com o poder hierárquico. Em que pese sejam correlatos, Meirelles (1998) diz que estes apresentam diferentes funções. No poder hierárquico a Administração Pública distribui e escalona as funções executivas, já no poder disciplinar essa divisão é avaliada, bem como a conduta interna dos servidores responsáveis, estando esses passíveis a punições. Contudo, a punição disciplinar não deve ser confundida com a punição penal, pois estas se distinguem em substância, de tal forma que se tal distinção não ocorresse, estaria configurado o bis in idem .

Outro ponto a ser destacado é que a punição disciplinar tem caráter discricionário. Sobre esta característica, Di Pietro (2020, p. 162-163) diz:

Costuma-se dizer que o poder disciplinar é discricionário, o que deve ser entendido em seus devidos termos. A Administração não tem liberdade de escolha entre punir e não punir, pois, tendo conhecimento de falta praticada por servidor, tem necessariamente que instaurar o procedimento adequado para sua apuração e, se for o caso, aplicar a pena cabível. Não o fazendo, sem uma justificativa aceitável incide em crime de condescendência criminosa, previsto no artigo 320 do Código Penal e em improbidade administrativa, conforme artigo 11, inciso II, da Lei nº 8.429, de 26-92.

Mesmo com relação à escolha da sanção cabível, não se pode falar em discricionariedade propriamente dita, mas em certa margem de apreciação outorgada pela lei à autoridade administrativa, uma vez que os Estatutos funcionais não estabelecem regras rígidas como as que se impõem na esfera criminal.

Portanto, a autoridade administrativa tem o poder de desenhar, de acordo com seus parâmetros, quais são os contornos da infração administrativa. Um exemplo disso está no art. 132, VI da Lei 8.112: “Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: VI - insubordinação grave em serviço” (BRASIL, 1990, on-line). O que seria insubordinação grave? Não se sabe, é uma expressão imprecisa, todavia, o administrador não pode aplicá-las sem comedimento. É necessário o devido processo administrativo (regulado pela Lei 9.784) para averiguar os fatos e razoabilidade no momento de aplicar a pena.

Dito isso, faz-se mister desenvolver o que seria a infração e a pena administrativa. Segundo Mello (2015), infração e pena administrativa são indissociáveis. A primeira seria o descumprimento voluntário de uma norma administrativa que prevê sanção. Já a segunda é a medida gravosa prevista no caso da prática de uma infração administrativa, imposta pela própria administração com o fim de censurar e desestimular a conduta proibida<sup>3</sup>.

Contudo, diferente de Meirelles (1998), Mello (2015, p. 871-872) diz que as penas administrativas e penais não distinguem em substância:

Reconhece-se a natureza administrativa de uma infração pela natureza da sanção que lhe corresponde, e se reconhece a natureza da sanção pela autoridade competente para impô-la. **Não há, pois, cogitar de qualquer distinção substancial entre infrações e sanções administrativas e infrações e sanções penais.** O que as aparta é única e exclusivamente a autoridade competente para impor a sanção, conforme correto e claríssimo ensinamento, que boamente sufragamos, de Heraldo Garcia Vitta. Com efeito, é disto que resulta o regime jurídico que lhes confere a própria feição, a identidade jurídica que lhes concerne, como acentuaram Régis Fernandes de Oliveira e Daniel Ferreira, enfatizando um critério formal.

Em que pese o brilhantismo do jurista citado, há de se discordar dessa afirmação. Caso as penas administrativas e penais fossem substancialmente iguais,

---

<sup>3</sup> Mello (2015, p.872) faz o seguinte adendo: “Isto não significa, entretanto, que a aplicação da sanção, isto é, sua concreta efetivação, possa sempre se efetuar por obra da própria Administração. Com efeito, em muitos casos, se não for espontaneamente atendida, será necessário recorrer à via judicial para efetivá-la, como ocorre, por exemplo, com uma multa, a qual, se não for paga, só poderá ser judicialmente cobrada”.

haveria o *bis in idem*, como já foi dito. Contudo, isso não ocorre, já que a Lei 8.112 prevê, em seu artigo 125, a possibilidade de cumulação das penas: “Art. 125. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si” (BRASIL, 1990, on-line).

De forma semelhante, temos a Constituição Federal, quando, para certos atos, esta instituiu o duplo sancionamento. Exemplos disso são os arts. 37, §4º e 225, §3º:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

(...)

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. (BRASIL, 1988, on-line)

Observa-se então que as penas administrativas e penais, por toda lógica do ordenamento jurídico, não possuem mesma natureza. Nesse sentido, Ferreira (2017, p. 5-6):

O ilícito administrativo (ou infração administrativa, aqui tomados como sinônimos) consiste no “comportamento voluntário, violador da norma de conduta que o contempla, que enseja a aplicação, no exercício da função administrativa”, de uma sanção da mesma natureza.

Com essa delimitação conceitual, **afasta-se a infração administrativa do ilícito penal e do ilícito civil, na exata medida em que se reconhece que sua apuração se dá por autoridade distintiva e sob regime jurídico diverso: no primeiro caso, pela autoridade administrativa consoante as regras e princípios do Direito Administrativo aplicáveis na hipótese examinada; nos demais, afinal, pela autoridade jurídica, com suporte basilar, nos códigos de Direito penal (e de Processo Penal) e Civil (e de Processo Civil), respectivamente.**

**Com efeito, o fator de distinção entre os ilícitos não reside na qualidade ou gravidade da violação à ordem jurídica, porém assim se revela mediante considerações da autoridade competente para impor a sanção em cada caso.** Isso se presta, ademais, para apartar a infração por ato de improbidade administrativa das infrações administrativas, sem prejuízo de se assumir a necessidade de manejo das regras e princípios do regime jurídico administrativo para o reconhecimento daquela, porém, repita-se, pelo Estado-Juiz (como previsto no parágrafo único do art. 12 da Lei 8.429/1992); e não pelo Estado Administração. Sintetizando, é a função desempenhada pela autoridade que dita tratar-se de infração-sanção administrativa ou de natureza diversa. (grifos nossos)

### **3.1 O Processo Administrativo Disciplinar**

Feitos os devidos adendos, cabe agora falar do processo administrativo em si. Este pode ser definido como o conjunto de procedimentos usados para resolver demandas, seja ela com os administrados, seja com os servidores e demais agentes. Já sobre a diferença entre processo e procedimento, Meirelles (1998, p. 559) estabelece que:

Processo é o conjunto de atos coordenados para a obtenção de decisão sobre uma controvérsia no âmbito judicial ou administrativo; procedimento é o modo de realização do processo, ou seja, o rito processual.

O processo, portanto, pode realizar-se por diferentes procedimentos, consoante a natureza da questão a decidir e os objetivos da decisão. Observamos, ainda, que não há processo sem procedimento, mas há procedimentos administrativos que não constituem processo, como, p. ex., os de licitações e concursos. O que caracteriza o processo é o ordenamento de atos para a solução de uma controvérsia; o que tipifica o procedimento de um processo é o modo específico do ordenamento desses atos.

Esclarecida a diferença, cumpre dizer que, segundo o art. 5º e 6º da Instrução Normativa nº 14 de 2018, os procedimentos se dividem em dois tipos. Os procedimentos correccionais investigativos (que se subdividem em investigação preliminar, em sindicância investigativa e em sindicância patrimonial) e os procedimentos correccionais acusatórios, fracionados em sete tipos, dentre eles o processo administrativo disciplinar (BRASIL, 2018, on-line).

Sobre os procedimentos investigativos, estes existem apenas para averiguar a existência ou a inexistência de certas irregularidades, não podendo ser usados

para aplicar sanções. Em contramão a isso, existem os procedimentos correccionais, e aqui se falará especificamente do processo administrativo disciplinar.

Processo administrativo disciplinar é definido, na Instrução Normativa nº 14 de 2018, pelo seu art. 32<sup>4</sup>: “Art. 32. O PAD é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração disciplinar praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido” (BRASIL, 2018, on-line). Complementar a isso, o art. 185 da lei 8.112/90 diz que o processo administrativo disciplinar se divide em três fases: a de instauração, a de inquérito administrativo e a de julgamento (BRASIL, 1990, on-line). Sobre cada fase, a Controladoria Geral da União - CGU (2021) diz que a primeira fase inicia-se com a publicação do ato instaurador pela autoridade responsável, criando assim a comissão.

Já a segunda fase, que leva o nome de inquérito administrativo, é separada em três outras fases: instrução, defesa e relatório. Na instrução, a comissão busca provas que elucidem o fato. Caso a comissão indicié o servidor, esta deverá citá-lo, abrindo prazo para sua defesa. Após isso, a comissão elabora o relatório final, concluindo se o agente praticou ou não o ilícito.

Por fim, a fase de julgamento é realizada pela autoridade instauradora ou pela que está imediatamente superior a esta, caso a primeira não tenha atribuição. A atribuição é definida pela penalidade sugerida pela comissão que indiciou o servidor, conforme consta no art. 141 da Lei 8.112:

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. (BRASIL, 1990, on-line).

---

<sup>4</sup> A parte desta instrução normativa que trata do PAD está disposta nos art. 32 a 35.

Cabe dizer, finalmente, que a legislação federal, bem como suas instruções normativas, não são capazes de criar um ambiente normativo uno para todas as entidades estatais<sup>5</sup>. Entretanto, é possível que haja uma harmonia oriunda de fontes principiológicas, formando então a teoria geral do processo administrativo (MEIRELLES, 1998). Os princípios cabíveis ao processo administrativo disciplinar não serão exaustivamente abordados por não atenderem aos fins que se prestam este trabalho, contudo, cita-se, a título de exemplo, os princípios da legalidade, oficialidade, informalismo, verdade material e garantia de defesa.

---

<sup>5</sup> O processo administrativo disciplinar, segundo a CGU (2021), é regulado principalmente pela Lei 8.112/90, todavia, exercem contribuição de forma suplementar as leis nº 9.784 (Lei de Processo Administrativo), 8.429 (Lei de Improbidade Administrativa), 13.105 (Código de Processo Civil) e Decreto-Lei no 4.657 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

#### **4 EFEITOS JURÍDICOS DA SENTENÇA PENAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO**

Para analisar de que forma e quando ocorrem os efeitos no processo administrativo, é preciso entender, primeiramente, o comando do art. 125 da Lei nº 8.112/90. Neste consta que as sanções civis, administrativas e penais poderão cumular-se, contudo, são independentes entre si (BRASIL, 1990, on-line). Ou seja, está definido então que cada instância rege seus processos com diferentes procedimentos.

Dito isso, cabe dizer que, para serem impostas as penalidades pela prática de ilícitos funcionais, de natureza civil ou administrativa, não é preciso que tais fatos tenham sido apreciados pelo Poder Judiciário em ação penal. Nesse sentido, entende o Superior Tribunal de Justiça:

Administrativo. Servidor Público. Processo disciplinar. Demissão. Independência entre as instâncias penal, civil e administrativa. Materialidade. Comprovação. Cerceamento de defesa. I – A independência entre as instâncias penal, civil e administrativa, consagrada na doutrina e jurisprudência, permite à Administração impor punição disciplinar ao servidor faltoso à revelia de anterior julgamento no âmbito criminal, ou em sede de ação civil por improbidade, mesmo que a conduta imputada configure crime em tese. Precedentes do STJ e do STF. (BRASIL, 2002, on-line)

A única ressalva a esta decisão está no art. 132, I, também da lei 8.112, pois nele está expresso que: “Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: I - crime contra a administração pública;” (BRASIL, 1990, on-line). Como consta o termo “crime”, este deverá ser, primeiramente, apurado na esfera criminal para depois ser efetivado na esfera administrativa.

Corroborando com essa afirmação a Formulação nº 71 do extinto DASP (BRASIL, 1967, on-line), onde dizia que a Administração deveria aguardar a prestação judicial na hipótese do art. 207, I da antiga Lei nº 1.711, hoje equivalente ao dispositivo 132 da Lei 8.112, já supracitado.

Feita esta análise inicial sobre a independência das instâncias, é precípua destacar que na atual sistemática jurídica, essa autonomia não é absoluta. Segundo Mattos (2010, p. 352), as comunicações entre instâncias - que divergem da usurpação de competência - ocorrem “com o fim de exteriorizarem os plasmados de justiça, segurança jurídica e paz social”. Observa-se, como exemplo disso, as condicionantes de procedibilidade presentes nos crimes de sonegação fiscal e de improbidade administrativa, que necessitam de apuração prévia na esfera administrativa. Nesse sentido:

Recurso em Mandado de Segurança. Servidor Público. Processo Administrativo. Demissão. Poder Disciplinar. Limites de atuação do Poder Judiciário. Princípio da ampla defesa. Ato de improbidade. 1. Servidor do DNER demitido por ato de improbidade administrativa e por se valer do cargo para obter proveito pessoal de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, com base no art. 11, caput, e inciso I, da Lei no 8.429/92 e art. 117, IX, da Lei no 8.112/90. 2. A autoridade administrativa está autorizada a praticar atos discricionários apenas quando norma jurídica válida expressamente a ela atribuir essa livre atuação. Os atos administrativos que envolvem a aplicação de “conceitos indeterminados” estão sujeitos ao exame e controle do Poder Judiciário. O controle jurisdicional pode e deve incidir sobre os elementos do ato, à luz dos princípios que regem a atuação da Aplicação da penalidade, com fundamento em preceito diverso do indicado pela comissão de inquérito. A capitulação do ilícito administrativo não pode ser aberta a ponto de impossibilitar o direito de defesa. De outra parte, o motivo apresentado afigurou-se inválido em face das provas coligidas aos autos. 4. Ato de improbidade: a aplicação das penalidades previstas na Lei no 8.429/92 não incumbe à Administração, eis que privativa do Poder Judiciário. **Verificada a prática de atos de improbidade no âmbito administrativo, caberia representação do Ministério Público para ajuizamento da competente ação, não a aplicação da pena de demissão.** Recurso ordinário provido. (BRASIL, 2004, on-line)

Ato contínuo, é preciso dizer que nem todo ato ilícito funcional culmina uma sanção penal ou civil, contudo, a sanção criminal por crimes funcionais têm, quase sempre, efeitos na esfera civil e administrativa caso seja comprovada a relação entre a conduta e o resultado.

Para que isso seja trabalhado de forma mais didática, recorre-se ao exemplo de Meirelles (2016) onde um servidor, no exercício funcional, atropela um pedestre. Nesta situação hipotética, a responsabilização penal pode dar azo a civil - via ação civil regressiva da Administração - e a administrativa, com fins disciplinares.

Dito isso, é importante ressaltar que a sentença penal pode ser condenatória e absolutória, e para tratar da primeira hipótese, faz-se uso das doutrinas de Meirelles (2016) e Carvalho Filho (2020). Os autores dizem, em síntese, que a responsabilidade penal alcança a esfera civil quando o ilícito penal praticado pelo servidor é, ao mesmo tempo, um ilícito civil. Tal necessidade existe pois a instância penal faz coisa julgada em relação a culpa (em *lato sensu*), e tal reconhecimento não pode ser negado por nenhum outro juízo, como prevê o art. 935 do Código Civil: “Art. 935. A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal” (BRASIL, 2002, on-line).

Da mesma forma ocorre com a instância administrativa. Esta só será alcançada pela sentença penal condenatória se o crime em questão também trazer com ele a violação de um dever administrativo, a exemplo do crime de peculato do art. 312 do CP, que viola o dever funcional do art. 117, IX, da lei 8.112.

Nessa esteira, sobre os efeitos da sentença penal condenatória no processo administrativo, estes, por variarem de acordo com a lei na qual estão dispostas, foram estudados no segundo capítulo deste trabalho. Resta destacar apenas que a sentença condenatória não precisa de processo administrativo para realizar seus efeitos, bem como o processo administrativo não precisa da sentença para ser encetado. Tais institutos devem apenas manter a coerência entre si, logo, se um servidor é condenado em sentença penal por conduta que é, ao mesmo tempo, infração penal e administrativa, deverá ser condenado da esfera administrativa. O sinalagma dessa afirmação não é verdadeiro, pois a seara penal é mais rigorosa para sua condenação.

Já na hipótese de sentença penal absolutória, a questão é bastante controversa, a depender de como está fundamentada a decisão absolutória. É fundamental destacar, de início, que a absolvição ocorre nos casos previstos no art. 386 do Código de Processo Penal:

Art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça:

- I - estar provada a inexistência do fato;
- II - não haver prova da existência do fato;
- III - não constituir o fato infração penal;
- IV – estar provado que o réu não concorreu para a infração penal;

V – não existir prova de ter o réu concorrido para a infração penal;  
VI – existirem circunstâncias que excluam o crime ou isentem o réu de pena (arts. 20, 21, 22, 23, 26 e § 1º do art. 28, todos do Código Penal), ou mesmo se houver fundada dúvida sobre sua existência;  
VII – não existir prova suficiente para a condenação. (BRASIL, 1941, on-line)

Dentre essas possibilidades de absolvição, as que produzem efeitos administrativos são as previstas nos incisos I, IV e VI (1ª parte, quando se trata de excludente de ilicitude, e 2ª parte na íntegra), que falam, respectivamente, das decisões absolutórias fundadas na ausência de materialidade, na ausência de autoria ou participação e na comprovada licitude<sup>6</sup> da conduta ou ausência de culpabilidade. Todos os outros incisos não vinculam o processo administrativo, e as razões para tanto merecem maiores esclarecimentos.

#### **4.1 Hipóteses Da Sentença Absolutória Que Vinculam O Processo Administrativo**

De início, considera-se mais conveniente começar por aqueles que produzem efeitos administrativos, e dentre estes, pelos incisos I e IV. Estudá-los juntos faz mais sentido do ponto de vista didático, pois tais dispositivos preveem, respectivamente, as hipóteses de comprovada ausência de materialidade e autoria. Os questionamentos acerca dos elementos de materialidade e autoria dão início à investigação sobre a prática de qualquer crime. A exemplo do crime de homicídio, as perguntas “quem matou?” e “quem morreu?” são, pela lógica, sempre as primeiras.

Deste modo, a hipótese do efeito causado pela ausência de materialidade e autoria está no art. 126 da lei 8.112: “Art. 126. A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria” (BRASIL, 1990, on-line). Essas duas possibilidades se dão de forma automática e a jurisprudência nacional vem se manifestando no sentido de que elas não são as únicas capazes de afastar a responsabilização administrativa do servidor, independente do estatuto o qual ele está submetido.

---

<sup>6</sup> Para a maior parte da doutrina penal, “ilicitude” e “antijuridicidade” são sinônimos.

Dito isso, caso um servidor tenha perdido um cargo via processo administrativo por um fato a ele imputado e, posteriormente, esse mesmo fato tenha se subsumido aos incisos I e IV no decorrer de uma ação penal, o servidor deverá ser reintegrado, ao que manda o art. 41, §2º da Constituição Federal:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. § 2º Invalorada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço. (BRASIL, 1988, on-line)

Por fim, o Superior Tribunal de Justiça entende no sentido de ser possível esta comunicação entre as esferas administrativas e penais:

AGRAVO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. SANÇÃO DISCIPLINAR. ABSOLVIÇÃO NA ESFERA CRIMINAL POR NEGATIVA DE AUTORIA. PREVALÊNCIA. SÚMULA 83 DO STJ. DECISÃO EM CONSONÂNCIA COM JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. Nega-se provimento ao agravo de instrumento quando a decisão recorrida encontra-se no mesmo sentido do entendimento desta Corte Superior. Incidência da Súmula 83 do STJ. É entendimento desta Corte Superior que a exceção à regra da incomunicabilidade das esferas administrativa e penal ocorreria no caso de absolvição, na instância penal, por negativa de fato ou negativa de autoria. Agravo regimental a que se nega provimento. (BRASIL, 2006, on-line)

Já sobre a primeira e a segunda parte do inciso VI, estas englobam o excludente de ilicitude e a ausência de culpabilidade. Estas duas serão analisadas separadamente e optar-se-á por começar pela primeira. Contudo, cabe dizer que a exclusão de ilicitude não deve ser confundida com a primeira parte do dispositivo em sua inteireza, que fala em “circunstâncias que excluam o crime”. Existem várias circunstâncias que excluem o crime mas que não vinculam o processo administrativo, a exemplo do dispositivo do art. 20 do Código Penal: “Art. 20 - O erro sobre elemento constitutivo do tipo legal de crime exclui o dolo, mas permite a punição por crime culposos, se previsto em lei” (BRASIL, 1940, on-line). Posteriormente será visto que a ausência de tipicidade, a qual se refere o artigo

citado, não gera efeitos administrativos, ao contrário do que ocorre com as excludentes de ilicitude.

De toda sorte, é preciso, antes de tudo, conhecer o conceito analítico de crime. Para a grande parte da doutrina penal, crime é toda conduta humana dotada de tipicidade, antijuridicidade e praticada por um agente culpável (MASSON, 2020). Sem algum destes elementos, não há crime, porém, como já foi citado, apenas a ausência de antijuridicidade e culpabilidade afetam a responsabilidade administrativa. Então, mesmo tal fato não sendo crime, poderá ser uma infração administrativa.

Tendo isso em mente, cabe agora falar das excludentes de ilicitude<sup>7</sup>. Estas estão previstas em algumas legislações esparsas, mas concentram-se principalmente no art. 23 do Código Penal e são: o estado de necessidade; a legítima defesa; o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular do direito.

O estado de necessidade ocorre na hipótese do art. 24 do Código Penal:

Art. 24 - Considera-se em estado de necessidade quem pratica o fato para salvar de perigo atual, que não provocou por sua vontade, nem podia de outro modo evitar, direito próprio ou alheio, cujo sacrifício, nas circunstâncias, não era razoável exigir-se

§ 1º - Não pode alegar estado de necessidade quem tinha o dever legal de enfrentar o perigo.

§ 2º - Embora seja razoável exigir-se o sacrifício do direito ameaçado, a pena poderá ser reduzida de um a dois terços. (BRASIL, 1940, on-line)

A aplicação do dispositivo ocorre quando, por exemplo, um marido para salvar a esposa, dirige veículo, mesmo sem habilitação, para levá-la ao hospital. Tal circunstância retira um dos elementos que constituem o crime, a saber, a ilicitude.

Já a legítima defesa está prevista no art. 25, também do Código Penal:

Art. 25 - Entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem.

Parágrafo único. Observados os requisitos previstos no caput deste artigo, considera-se também em legítima defesa o agente de segurança pública que repele agressão ou risco de agressão a vítima mantida refém durante a prática de crimes. (BRASIL, 1940, on-line)

---

<sup>7</sup> O termo “excludente de ilicitude” é, para a doutrina penal, sinônimo também de “dirimente” ou “justificativa”.

A saber, esta apresenta, assim como o estado de necessidade, requisitos cumulativos<sup>8</sup>, e pode ser exemplificada com o que consta em seu parágrafo único.

Por fim, já sobre o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular do direito, o Código Penal não apresentou os conceitos, nem seus elementos característicos.

Pode-se definir o primeiro, contudo, como “a causa de exclusão da ilicitude que consiste na prática de um fato típico, em razão de cumprir o agente uma obrigação imposta por lei, de natureza penal ou não” (MASSON 2020, p. 359).

Já sobre o segundo, Masson (2020), diz que quem está autorizado a praticar um ato, reputado pela ordem jurídica como o exercício de um direito, age licitamente. A razão para tanto é que o direito é uno, e sua divisão em ramos é somente para fins didáticos.

É sobre esse mesmo argumento que a exclusão de ilicitude faz efeito administrativo. Já que a ilicitude jurídica é uma só, “não há falar-se de um ilícito administrativo ontologicamente distinto do ilícito penal” (HUNGRIA, 1945, p. 15). Portanto, se as excludentes de ilicitude são reconhecidas e transitadas em julgado por decisão do juízo criminal, é certo que estas têm efeito seja na seara criminal, cível ou administrativa.

É de se observar que apenas a decisão transitada em julgado faz efeito administrativo. Logo, o servidor poderá ser demitido em processo administrativo disciplinar antes do julgamento da seara penal e, caso posteriormente ele venha a ser absolvido em sentença transitada em julgada por alguma das hipóteses ventiladas que vinculam a esfera administrativa, este fará jus ao seu direito constitucional de ser reintegrado ao serviço público.

Exemplificando tudo que foi dito, caso um servidor público federal acerte, em legítima defesa e durante o seu expediente, um colega de trabalho com uma cadeira, causando-lhe lesões corporais (crime que consta no art. 129 do Código Penal), este, por ter praticado também ilícito disciplinar punível com demissão (art. 132, VII da lei 8.112), será julgado em processo administrativo disciplinar (BRASIL,

---

<sup>8</sup>A palavra “agressão” seria “toda ação ou omissão humana, consciente e voluntária, que lesa ou expõe a perigo de lesão um bem ou interesse consagrado pelo ordenamento jurídico” (MASSON, p. 346). Trata-se então de atividade exclusiva do ser humano, não podendo ser realizada por um animal. Caso alguém fosse atacado por animal e agisse em sua defesa ou defesa de outrem, caberia a hipótese de estado de necessidade. Por fim, o termo “injusta agressão” seria toda aquela de natureza ilícita, contrária ao Direito.

1940 e 1990, on-line). Caso ele seja demitido, este será reintegrado após o trânsito em julgado de sentença penal que conheça sua legítima defesa.

No exemplo citado, a legítima defesa, em que pese seja reconhecida na seara administrativa pelo art. 132 da própria lei 8.112, não necessita da previsão estatutária para sua aplicação. Mesmo se não houvesse o art. 132, tal instituto seria aplicável, e o mesmo vale para o art. 126 já citado, que fala da sentença penal que nega fato e autoria.

Embora a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tenha, em alguns momentos, espalhado a ideia contrária, onde só na hipótese do art. 126 da lei 8.112/90 que a sentença penal poderia produzir efeitos automáticos na esfera administrativa, observa-se que este posicionamento já foi alargado. Seguem exemplos do atual entendimento:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO ART. 535, CPC. INEXISTÊNCIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ABSOLVIÇÃO CRIMINAL. LEGÍTIMA DEFESA. EFEITOS NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO. I - Não ocorre ofensa ao art. 535 do CPC se o Tribunal de origem, sem que haja recusa à apreciação da matéria, embora rejeitando os embargos de declaração, considera não existir defeito a ser sanado. **II - Os efeitos da absolvição criminal por legítima defesa devem se estender ao âmbito administrativo e civil.** Desse modo, tendo sido o autor posteriormente absolvido na esfera criminal em razão do reconhecimento de uma excludente de antijuricidade (legítima defesa real própria), impõe-se, in casu, a anulação do ato que o demitiu do serviço público pelos mesmos fatos. (grifou-se). III - Recurso conhecido em parte e, nesta extensão, provido. (grifo nosso) (BRASIL, 2003, on-line)

ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR. LICENCIAMENTO. ATO ADMINISTRATIVO. ABSOLVIÇÃO NA ESFERA PENAL. LEGÍTIMA DEFESA. EFEITOS. PRESCRIÇÃO. DECRETO No 20.910/32. TRÂNSITO EM JULGADO DA SENTENÇA CRIMINAL. 1. Absolvido o autor na esfera criminal, o lapso prescricional quinquenal, previsto no Decreto no 20.910/32, tem como termo a quo a data do trânsito em julgado da sentença penal e não o momento do ato administrativo de licenciamento. **2. A decisão penal repercute no julgamento administrativo quando esta ocorre sentença penal absolutória relacionada aos incisos I e V do art. 386 do Código de Processo Penal.** 3. Tendo em vista que o autor foi absolvido na esfera penal por legítima defesa, e o ato de licenciamento foi fundado unicamente na prática de homicídio, não há motivos para manter a punição administrativa, pois a controvérsia está embasada unicamente em comportamento tido como lícito. (sublinhamos). 4. Recurso ao qual se nega provimento. (grifo nosso) (BRASIL, 2005, on-line)

De forma similar tem entendido do Supremo Tribunal Federal:

AUTONOMIA DA ESFERA PENAL E DA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA - INSUFICIÊNCIA DE PROVAS - ALEGAÇÃO DE INIMPUTABILIDADE À ÉPOCA DOS FATOS - PERÍCIA MÉDICO-PSIQUIÁTRICA DESAUTORIZADORA DESSA ALEGAÇÃO - INDEFERIMENTO DE DILIGÊNCIAS INÚTEIS PELA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA - LEGITIMIDADE - MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. - A via jurisdicional do mandado de segurança não se revela meio processualmente adequado à indagação do estado de inimputabilidade penal do servidor punido, especialmente se as informações prestadas pela autoridade apontada como coatora - e que encontram fundamento em perícia médico-psiquiátrica idônea - evidenciam a plena capacidade de autodeterminação do agente público à época dos fatos motivadores do procedimento disciplinar. - A cassação da aposentadoria constitui modalidade de sanção disciplinar que, prevista em lei, não depende, para efeito de sua imposição, de prévia reversão do servidor público aposentado ao serviço ativo. Trata-se de meio punitivo cuja aplicação, pelo Poder Público, pressupõe a existência de uma situação de inatividade do agente estatal, que se submete a essa sanção administrativa por haver praticado, quando em atividade, falta punível com a pena demissória. - O exercício do poder disciplinar pelo Estado não está sujeito ao prévio encerramento da persecutio criminis que venha a ser instaurada perante órgão competente do Poder Judiciário. **As sanções penais e administrativas, qualificando-se como respostas autônomas do Estado à prática de atos ilícitos cometidos pelos servidores públicos, não se condicionam reciprocamente, tornando-se possível, em consequência, a imposição da punição disciplinar independentemente de prévia decisão da instância penal. Com a só exceção do reconhecimento judicial da inexistência de autoria ou da inocorrência material do próprio fato, ou, ainda, da configuração das causas de justificação penal, as decisões do Poder Judiciário não condicionam o pronunciamento censório da Administração Pública,** Precedentes. - O mandado de segurança não constitui meio instrumental adequado à reavaliação dos elementos probatórios que justificaram a imposição da sanção disciplinar, especialmente quando essa análise, por implicar exame de matéria de fato controvertida, depender de comprovação documental inequívoca, sequer produzida pelo impetrante. (grifo nosso) (BRASIL, 1994, on-line)

Sendo assim, faz-se mister concluir que não cabe aos estatutos reduzir o rol que exclui a antijuridicidade da conduta do servidor, contudo, é possível aumentá-lo. Um exemplo disso está no Código Penal Militar, que, apesar de não tratar de servidores públicos civis, segundo a classificação de Di Pietro (2020)<sup>9</sup>, demonstra como isso pode ser feito:

Art. 42. Não há crime quando o agente pratica o fato:

---

<sup>9</sup> Em que pese o trabalho, como já dito, tenha elegido a classificação de Hely Lopes Meirelles para guiar as classificações de agentes públicos, é preciso reconhecer que quanto à classificação dos militares, a doutrina de Di Pietro é mais coerente. Após a Emenda Constitucional 18, que alterou as seções II e II do Capítulo VII do Título III da Constituição, acredita-se ser mais lógico defender a classe dos militares como autônoma em relação a dos servidores públicos.

- I - em estado de necessidade;
- II - em legítima defesa;
- III - em estrito cumprimento do dever legal;
- IV - em exercício regular de direito.

**Parágrafo único. Não há igualmente crime quando o comandante de navio, aeronave ou praça de guerra, na iminência de perigo ou grave calamidade, compele os subalternos, por meios violentos, a executar serviços e manobras urgentes, para salvar a unidade ou vidas, ou evitar o desânimo, o terror, a desordem, a rendição, a revolta ou o saque.** (grifo nosso) (BRASIL, 1969, on-line)

Ademais, cabe agora falar da segunda parte do inciso VI do art. 386 do Código de Processo Penal. De início, é preciso destacar que o legislador, ao falar de circunstâncias que “isentem de pena” ou “só é punível o autor da coação ou da ordem”, está se referindo a circunstâncias que excluem a culpabilidade. Exemplos disso são os artigos 22 e 26 caput, e 28, §1º do Código Penal:

Art. 22 - Se o fato é cometido sob coação irresistível ou em estrita obediência a ordem, não manifestamente ilegal, de superior hierárquico, **só é punível o autor da coação ou da ordem.**

(...)

Art. 26 - **É isento de pena** o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento.

(...)

Art. 28 - Não excluem a imputabilidade penal:

(...)

§ 1º - **É isento de pena** o agente que, por embriaguez completa, proveniente de caso fortuito ou força maior, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento. (grifo nosso) (BRASIL, 1940, on-line)

Aquele que na doutrina brasileira mais se dedicou a achar as razões desta nomenclatura foi Jesus (2003, p. 455):

Para a existência do crime, segundo a lei penal brasileira, é suficiente que o sujeito haja praticado um fato típico e antijurídico. Objetivamente, para a existência do crime, é prescindível a culpabilidade. O crime existe por si mesmo com os requisitos "fato típico" e "ilicitude". Mas o crime só será ligado ao agente se este for culpável. É por isso que o CP, no art. 23, emprega a expressão 'não há crime' (as causas de excludente da antijuridicidade excluem o crime); nos arts. 26, caput e 28 §1º, **emprega a**

**expressão "é isento de pena" (corresponde a "não culpável")**. Se a expressão "é isento de pena" significa "não é culpável", subentende-se que o código considera o crime mesmo quando não existe a culpabilidade em face do erro de proibição (art. 21 caput, 2ª parte). (grifo nosso)

Em que pese o presente trabalho não tenha adotado o conceito analítico de crime bipartido - onde só há, como elementos do crime, a tipicidade e a ilicitude - acredita-se que a equivalência apontada pelo autor entre os termos é correta.

Dito isso, cabe analisar os elementos da culpabilidade. A doutrina penal é, de certa forma, uníssona quanto a isso, dividindo esta em três partes: I - imputabilidade ou capacidade de culpabilidade; II - consciência da ilicitude e III - exigibilidade de conduta diversa. A falta de qualquer um destes elementos implica que não há culpabilidade. Logo, não há sanção penal e o autor deve ser absolvido da imputação.

São causas exculpantes, previstas no Código Penal e aplicáveis ao servidor público, as seguintes: art. 20, §1º, 1ª parte; art. 21, *caput*; art. 22; art. 26, *caput* e art. 28, §1º (BRASIL, 1940, on-line).

Contudo, não é pacífico na doutrina e na jurisprudência a extensão do reconhecimento da circunstância exculpante penal na instância administrativa. Porém, dar-se-á como certo que a responsabilidade administrativa do servidor poderá ser suprimida se a exculpante for comprovada e reconhecida no decorrer do Processo Administrativo Disciplinar. Nesse sentido, segue a lição de Távora (2017, p. 1130) onde este diz:

É relevante perceber que a declaração judicial de que o fato não constitui infração penal (atipicidade), não afasta a possibilidade de que aquele fato subsista como ilícito civil ou administrativo, de sorte a autorizar ação indenizatória ou procedimento administrativo disciplinar.

(...)

Diversa das hipóteses aludidas até este ponto é a da sentença que absolve o réu por reconhecer excludente de culpabilidade (dirimentes), isto é, em situações que o isentam de pena, tais como: (1) o erro inevitável sobre a ilicitude do fato (art. 21, CP); (2) coação irresistível ou obediência hierárquica (art.22, CP); e (3) inimputabilidade por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado que implique na incapacidade de entendimento do fato ou de determinação de acordo com esse entendimento (art. 26, CP).

Logo, o autor reconhece que a excludente de culpabilidade apresenta efeitos administrativos que vinculam o processo. Contudo, Meirelles (1998, p. 541) defende tese diversa:

Havendo julgamento penal, podem ocorrer quatro hipóteses, a saber: 1.<sup>a</sup>) condenação criminal do servidor; 2.<sup>a</sup>) absolvição pela negativa da autoria ou do fato; 3.<sup>a</sup>) absolvição por ausência de culpabilidade penal; 4.<sup>a</sup>) absolvição por insuficiência de provas ou por outros motivos que veremos adiante.

(...)

Na terceira hipótese a absolvição criminal **não produz efeito algum nos processos civil e administrativo**. Embora o réu seja absolvido no processo criminal, a Administração pode mover-lhe ação regressiva de indenização e perquirir, ainda, sua culpa administrativa, para efeito de punição funcional. E a razão é esta: o ilícito penal é mais que o ilícito civil e o ilícito administrativo. A sentença criminal que absolve um réu por ausência de culpabilidade criminal apenas declara que não há ilícito penal a punir. Mas tal declaração não afasta a possibilidade da existência de ilícito civil no ato do servidor, o que poderá ser apurado e declarado na ação ordinária de indenização que lhe for movida. **Por igual, essa absolvição penal não impede que a Administração apure em processo interno a existência de ilícito administrativo e, em consequência, lhe aplique a pena disciplinar correspondente. Desde que o ilícito civil e o administrativo correspondem a um minus em relação ao ilícito penal, podem existir aqueles sem que exista este, mas não pode existir este (penal) sem que existam aqueles (civil e administrativo).**

Data vênia, a tese do brilhante administrativista não parece estar correta. O primeiro motivo para tal é que aqui se fala em culpabilidade, e não em ilicitude, logo, parece não fazer sentido as razões que justificam a afirmação. O segundo motivo é o seguinte trecho: “A sentença criminal que absolve um réu por ausência de culpabilidade criminal apenas declara que não há ilícito penal a punir”. Acredita-se que aqui o autor está usando “ilícito” como sinônimo de “infração penal”, o que torna a afirmação problemática, pois a sentença penal, ao discutir a culpabilidade, assenta questões fáticas como a imputabilidade. Da mesma forma entende Távora (2017, p.1131):

As hipóteses de isenção de pena, quando o juiz reconhece exclusão de culpabilidade por inimputabilidade (art. 26, CP, ficando ressalvada a menoridade - art. 27, CP -, por ser remetida ao juízo da infância e da juventude, não havendo que se falar em processo penal), dão lugar ao que se tem por sentença absolutória imprópria, que tem conteúdo que reconhece a prática do fato e, ao final, não obstante contenha dispositivo absolutório, aplica medida de segurança (...) Desse modo, as sentenças

absolutórias impróprias- fundadas no reconhecimento da inimputabilidade por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado que implique na incapacidade de entendimento do fato ou de determinação de acordo com esse entendimento produzem efeitos nas órbitas civil e administrativa, notadamente por terem acertado a controvérsia fática.

Seria então impossível ao processo administrativo ir contra aos fatos solidificados em um processo penal. Caso o fizesse, estaria o Estado agindo de forma contraditória<sup>10</sup>.

Ademais, aliado a isso, é imperioso observar que a culpabilidade, em todas as suas acepções, tem o condão de limitar o poder punitivo do Estado. Logo, o reconhecimento de sua excludente não deve ficar atado a realizar efeitos no campo penal. À vista disso, deverá existir alguma repercussão da decisão do juízo criminal que exculpa o réu, contudo, como o atual momento é de debates doutrinários e jurisprudenciais, faz-se necessário analisar casuisticamente.

De início, imagine a seguinte situação: um servidor estava realizando seu trabalho quando recebe, via ligação telefônica, a informação de que seu filho está sob o poder de uma organização criminosa. Esta deseja que o servidor revele segredo que este detém em função do cargo, caso contrário, matarão seu filho. O servidor então revela e realiza ação típica do art. 325 do Código Penal: “Art. 325 - Revelar fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação” (BRASIL, 1940, on-line). Tal fato é, também, uma infração funcional segundo a Lei 8.112: “Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: IX - revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo” (BRASIL, 1990, on-line). Contudo, é imperioso observar que o agente estava sob coação moral irresistível, prevista no art. 22 do Código Penal: “Art. 22 - Se o fato é cometido sob coação irresistível ou em estrita obediência a ordem, não manifestamente ilegal, de superior hierárquico, só é punível o autor da coação ou da ordem” (BRASIL, 1940, on-line). Logo, este faria jus à causa exculpante por inexigibilidade de conduta diversa e seria absolvido na esfera penal, e parece mais adequado que assim sucedesse na esfera administrativa. Caso o agente fosse

---

<sup>10</sup> A sentença sobre inimputabilidade certamente repercutirá na esfera administrativa, segundo a Formulação 117 do DASP, que diz que quando houver nos autos provas cabais (por laudo médico pericial) e não contestadas de que o agente era inimputável (mentalmente insano) no momento da conduta. Esta inimputabilidade, se reconhecida penalmente e irradiar seus efeitos para a esfera administrativa poderá, além de excluir o ilícito administrativo, levar à aposentadoria do servidor público, por força do art. 160 da Lei 8.112/90.

punido em um processo administrativo disciplinar pelo mesmo fato, é inegável que tal situação causaria estranheza.

Vale lembrar, porém, que a lei não esgota as hipóteses de inexigibilidade de conduta diversa. Sobre isso Jesus (2003, p. 481) diz que:

Por mais previdente que seja o legislador, não pode prever todos os casos em que a inexigibilidade de outra conduta deva excluir a culpabilidade. Assim, é possível a existência de um fato, não previsto pelo legislador como causa da exclusão da culpabilidade, que apresente todos os requisitos da não exigibilidade de comportamento ilícito. Em face de um caso concreto seria condenar-se o sujeito unicamente porque o fato não foi previsto pelo legislador? Se a conduta não é culpável, por ser inexigível outra, a punição seria injusta, pois não há pena sem culpa. Daí ser possível a adoção da teoria da inexigibilidade como causa de exclusão de culpabilidade.

Portanto poderá surgir, dentre infinitas possibilidades, uma situação onde há inexigibilidade de conduta diversa e a aplicação de punição por processo administrativo disciplinar não pareça absurda. Entretanto, mesmo após esforços homéricos, não se conseguiu conceber nenhuma.

Outrossim, já na hipótese de uma exculpante estar relacionada à consciência de ilicitude, percebe-se que a divergência doutrinária continua. Madeira (2014, p. 251) diz que:

Um outro exemplo que demonstra, por outro lado, a não repercussão da decisão criminal absolutória: Imagine-se que determinado servidor tenha assinado um atestado, posteriormente questionado pela Administração. No processo criminal, por crime de falsidade ideológica, o servidor é inocentado após ter reconhecida e acatada a sua alegação de erro de proibição (escusável) (art. 21, CP). Neste caso, o fato de o servidor vir a ser absolvido pelo imputado crime não impedirá que, pelos mesmos fatos, venha a ser punido na esfera administrativa.

Contudo, de forma diversa, mas em uma situação mais específica, pensa Silveira (2011):

Miriam Mabel Ivanega, explicando esse caráter “afitivo” do direito disciplinar, dada a debilitação que produz na esfera jurídica dos agentes

públicos, aponta-lhe três características: a) a competência administrativa de ditar normas que delineiam o tipo de infração e os limites da sanção, ainda que mediante normas gerais, como consequência da remissão regulamentária; b) a prerrogativa de a Administração decidir sobre a imposição de sanção, determinando seu conteúdo; e c) a faculdade de a Administração autoexecutar a mesma sanção, diante do princípio da autotutela executiva. Explica a autora que vínculo entre o poder sancionador e o poder disciplinário é uma relação de gênero e espécie que deve respeitar as características próprias de cada uma, em particular pelos fins que perseguem e os direitos que lhes são afetos. Miriam Mabel Ivanega também mostra que a independência do direito disciplinário advém da necessidade de submeter o respectivo poder às bases da juridicidade, de modo a refletir o equilíbrio entre os direitos dos agentes públicos e a eficiência e eficácia da organização administrativa. O direito disciplinário, segundo a autora, não se assenta nem no direito penal, nem no direito administrativo, mas em princípios gerais do direito.[...]

Afinal, como fundamento da culpabilidade e, por consequência, da responsabilidade, tem-se a inexigibilidade de conduta diversa. Quer dizer, a consciência do ilícito afeta a natureza antijurídica do comportamento. Nessa seara, tenho comigo que só se pode exigir conduta diversa de infrações que geram responsabilidade se o servidor tiver prévio conhecimento de sua disciplina. Esse conhecimento não pode ser tratado com presunção pelo Direito, a partir de formalização de vínculo (no Brasil, mediante assinatura do termo de posse, em se tratando de regime estatutário, ou celebração do contrato de trabalho, quando estiver diante de regime trabalhista). **Se, por um lado, existe para o servidor público o dever de informa-se, existe, muito mais, para o Estado, o dever de profissionalizar seu pessoal. A profissionalização, sob o ponto de vista do servidor, é direito público subjetivo e, do Estado, obrigação. Somente a partir do momento em que o Estado coloca à disposição do servidor instrumentos de profissionalização é que o servidor passa a compartilhar com ele o ônus pelo aperfeiçoamento e pela necessária informação e capacitação. Portanto, a máxima de que ninguém é defeso alegar o desconhecimento do direito não se aplica aos servidores públicos a que o Estado não deu a oportunidade de se profissionalizarem, como determina a Constituição (grifo nosso)**

E aqui se faz mister concordar com a última autora citada. É dever da administração pública educar seus servidores, segundo o previsto no art. 39, §2º da Constituição Federal:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. (BRASIL, 1988, on-line)

Portanto, responsabilizá-los em âmbito administrativo sem que tenha sido garantido seu direito parece desarrazoado.

Há de se dizer então que nessa situação específica do servidor não profissionalizado, ocorrem efeitos administrativos da sentença penal absolutória<sup>11</sup>. Quem estende esse entendimento a todos os casos onde não há consciência de ilicitude é Mello (2015, p. 874-880):

É corrente o uso da expressão "excludentes" para referir hipóteses em que se considerará inexistente a infração, ou não sancionável a conduta, conforme o caso. São encontradas menções ao (1) fato da natureza (força maior); (2) caso fortuito; (3) estado de necessidade; (4) legítima defesa; (5) doença mental; (6) fato de terceiro; (7) coação irresistível; (8) erro; (9) obediência hierárquica; (10) estrito cumprimento do dever legal; (11) exercício regular de direito. **Em nosso entender, as oito primeiras hipóteses dizem com a falta de voluntariedade - logo, elidem o próprio cometimento da infração, uma vez que a voluntariedade é o mínimo elemento subjetivo que se exige para imputação de uma infração a alguém.** Já as três últimas correspondem a uma exclusão da sanção, propriamente dita. (grifo nosso)

(...)

Infrações administrativas, para serem validamente instituídas e irrogadas a quem nelas incidiu, devem atender a determinados princípios básicos, alguns dos quais também se aplicam às sanções; a saber: a) princípio da legalidade; b) princípio da anterioridade; c) princípio da tipicidade; d) princípio da exigência de voluntariedade.

Ato contínuo, o autor fala sobre o que seria o princípio da exigência de voluntariedade:

(d) Princípio da exigência de voluntariedade para incursão na infração - O Direito propõe-se a oferecer às pessoas uma garantia de segurança, assentada na previsibilidade de que certas condutas podem ou devem ser praticadas e suscitam dados efeitos, ao passo que outras não podem sê-lo, acarretando consequências diversas, gravosas para quem nelas incorrer. Donde, é de meridiana evidência que descobria qualificar alguém como incurso em infração quando inexistir a possibilidade de prévia ciência e prévia eleição, in concreto, do comportamento que o livraria da incidência na infração e, pois, na sujeição às sanções para tal caso previstas. Note-se que aqui não se está a falar de culpa ou dolo, mas de coisa diversa: meramente do animus de praticar dada conduta.

---

<sup>11</sup> Cabe dizer que para produzir tais efeitos, a questão da omissão do Estado na formação profissional deve ser discutida em juízo penal, pois assim esta questão restará assentada para quaisquer fins jurídicos.

Ademais, cabe fazer uma relevante distinção. Quando se fala de falta consciência de ilicitude, para fazer efeitos, esta deve compreender tanto a ilicitude administrativa quanto a penal. Exemplificando, imagine-se o seguinte: um servidor pratica ato sabendo que se trata de infração administrativa, contudo, desconhece, de forma escusável, que este também é um crime. No caso em questão, o servidor fará jus a absolvição penal, contudo, a sentença não fará efeitos administrativos, já que houve voluntariedade na prática da infração.

Por fim, sobre a questão das exculpantes reconhecidas em sentença penal em um geral, advoga-se em defesa dos efeitos administrativos destas por acreditar que a lição de Barros Junior (1972, p. 79) seja a mais coerente:

No campo disciplinar, se deve reconhecer, de um modo geral, eficácia as justificativas e dirimentes, contempladas pelo Direito Penal, porque se trata de circunstâncias que não têm um valor específico e restrito a esse ramo jurídico, mas podem, como princípios lógicos e jurídicos gerais, influir sobre qualquer espécie de responsabilidade.

Assim como ele, acredita-se que o Direito, ao se ater à lógica de que existe um liame entre as instâncias, garantirá os direitos fundamentais do servidor e respeitará os princípios da coisa julgada, da segurança jurídica e da presunção da inocência.

Outro jurista que defende tese similar é Ferreira (2017). Este traz ao direito administrativo o conceito da Teoria Geral do Delito, para formar então o que resolveu chamar de “Teoria Geral da Infração Administrativa”, com o fito de conferir, na casuística e à luz da Constituição Federal, a ocorrência ou não de infração administrativa.

Ao fazer essa importação, a conduta deve ser dotada de tipicidade<sup>12</sup>, antijuridicidade e culpabilidade para que haja a infração administrativa. Logo, se forem averiguadas no juízo penal circunstâncias capazes de excluir algum desses elementos, o mesmo ocorrerá no âmbito administrativo.

---

<sup>12</sup> Ao longo do estudo, foi constatado que as excludentes de tipicidade não são capazes de realizar efeitos jurídicos quando reconhecidas na esfera penal. Contudo, isso não tem a pretensão de invalidar a teoria mencionada, apenas restringir sua aplicação em caso específico.

## 4.2 Hipóteses Da Sentença Absolutória Que Não Vinculam O Processo Administrativo

As hipóteses de sentença absolutória que não vinculam a esfera administrativa são as previstas nos incisos II, V, III, VI (primeira e terceira parte) e VII. Tais dispositivos tratam, respectivamente, da ausência de provas sobre a autoria e materialidade (II e IV), sobre a atipicidade (III e VI, primeira e terceira parte) e sobre a falta de provas suficientes para a condenação (VII).

Para fins didáticos, decidiu-se então dividir essas hipóteses em dois grupos: aqueles que ocorrem por falta de provas (II, IV e VII) e aqueles que ocorrem por falta de tipicidade (III e VI), e é sobre o primeiro que se iniciará.

A falta de provas não pode impedir a Administração de decidir de forma diversa. Nesse sentido, Di Pietro (2018, p. 840-841) diz que:

Não repercutem na esfera administrativa: (...) as hipóteses dos incisos II, V e VII, em que a absolvição se dá por falta de provas; a razão semelhante à anterior: as provas que não são suficientes para demonstrar a prática de um crime podem ser suficientes para comprovar um ilícito administrativo.

Da mesma forma, assevera a jurisprudência nacional:

SERVIDOR PÚBLICO - A ABSOLVIÇÃO CRIMINAL BASEADA NA FRAGILIDADE DA PROVA NÃO AUTORIZADA POR SI SÓ, A INVALIDADE DO ATO DEMISSÓRIO, PROCESSADO REGULARMENTE, POR VIA DE INQUÉRITO ADMINISTRATIVO, EM OBSÉQUIO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DE JURISDIÇÕES. (BRASIL, 1970, on-line)

ADMINISTRATIVO - RESPONSABILIDADE CIVIL - DEMISSÃO DE SERVIDOR - PÚBLICO - FATO DEFINIDO COMO ILÍCITO PENAL - ABSOLVIÇÃO POR FALTA DE PROVA NO JUÍZO CRIMINAL. I - A absolvição criminal por insuficiência ou falta de provas não implica em desconstituir-se automaticamente a sanção administrativa aplicada ao servidor, pelo mesmo fato. A desconstituição automática somente ocorre, quando a Justiça Criminal declara inexistente o fato ou que dele não participou o funcionário. II - Ação de indenização. Improcedência. (BRASIL, 1998, on-line)

Diante desse escopo, cumpre tratar primeiro das hipóteses de ausência de prova sobre autoria e materialidade; Precipualemente, estas não devem ser confundidas com as de inexistência do fato e de comprovada ausência de

participação ou autoria. As últimas, como já dito anteriormente, produzem efeitos e estão previstas nos incisos I e IV do art. 386 do Código de Processo Penal e tratam de situação diversa. Nelas não há mais dúvidas de que a ação não existiu ou que o agente não concorreu para esta. Já no caso de ausência de provas, esses elementos não foram cabalmente confirmados, portanto, há somente a aplicação do *in dubio pro reo*. Nesse sentido, segue jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. POLICIAL CIVIL. SENTENÇA PENAL ABSOLUTÓRIA. ART.386, INCISO IV, DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. AUSÊNCIA DE PROVA DE TER O RÉU CONCORRIDO PARA A INFRAÇÃO PENAL. CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA. REINTEGRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. A jurisprudência consolidada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a absolvição criminal somente tem repercussão na instância administrativa quando a sentença proferida no Juízo criminal nega a existência do fato criminoso ou afasta a sua autoria. 2. Na espécie, a sentença penal absolutória, transitada em julgado, foi fundada na ausência de prova de terem os réus concorrido para a infração penal (inciso IV do art. 386, CPP), sendo tal hipótese insuficiente para absolver os ex-policiais na esfera administrativa. 3. Recurso especial conhecido e improvido. (BRASIL, 2006, on-line)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. CONCUSSÃO. SINDICÂNCIA E PROCESSO DISCIPLINAR. ABSOLVIÇÃO NA ESFERA PENAL. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA. RECURSO ESPECIAL. 1. Tratando os autos de falta disciplinar tipifi cada como crime, a prescrição respectiva obedece aos comandos do Código Penal. Precedentes. 2. Consoante o entendimento firmado deste STJ, a absolvição criminal por falta de provas (CPP, art. 386, II) não vincula o procedimento administrativo. 3. Suposta violação ao texto de lei estadual não comporta exame em Recurso Especial, a teor da Súmula 280/STF. 4. A mera transcrição de ementas não basta à caracterização do dissídio jurisprudencial alegado. Desobedecido o disposto no RISTJ, art. 255, § 2º, não se conhece da inconformação, pela divergência. 5. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido. (BRASIL, 2000, on-line).

Na mesma esteira, e se valendo dos mesmos argumentos, existe a absolvição por insuficiência de provas. Segue os julgados<sup>13</sup>:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO. ABSOLVIÇÃO NO JUÍZO CRIMINAL POR INSUFICIÊNCIA. I – A absolvição do funcionário por insuficiência de provas no juízo criminal não vincula a sede administrativa. O decisor, neste caso, não pode ser utilizado como argumento para a readmissão do funcionário. II – Impossibilidade de

<sup>13</sup> É importante ressaltar que o inciso VII, que fala da absolvição sobre a insuficiência de provas, foi alterado com o advento da Lei nº 11.690, de 2008. Antes dessa mudança, ele era o inciso VI. Portanto, ao analisar julgados anteriores a 2008, onde está “VI” leia-se “VII”.

recorrente arguir, em sede de recurso ordinário, questão de fato, já conhecida quando da impetração, não suscitada e não discutida no processo. Devem as partes apresentar todos os fundamentos do pedido na primeira oportunidade. Recurso desprovido.” (STJ, Rel. Min. Felix Fischer, ROMS no 11977/SP, 5ª T., DJ de 24/9/2001, p. 322.). “ILÍCITO PENAL E ILÍCITO ADMINISTRATIVO. ABSOLVIÇÃO POR INSUFICIÊNCIA DE PROVAS PARA CONDENAÇÃO NO JUÍZO CRIMINAL, NÃO AFASTA A APLICAÇÃO DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA, DECORRENTE DE PROCESSO REGULAR. INTELIGÊNCIA DO ART. 1525 DO CÓDIGO CIVIL E DO ART. 386, VI, DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. INOCORRÊNCIA DE ABUSO DE PODER. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (BRASIL, 1969, on-line).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ABSOLVIÇÃO. CRIMINAL POR FALTA DE PROVA. CONTINUAÇÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO. LEGALIDADE. 1. A absolvição baseada no art. 386, VI do CPP (por insuficiência probatória) independe da existência do fato ou da sua autoria, não vinculando, destarte, a via administrativa. 2. Sugerida a penalidade pelo Conselho Superior de Polícia, após regular procedimento administrativo, válido é o ato de demissão. 3. Recurso não provido. (BRASIL, 1998, on-line)

A razão para tais hipóteses não repercutirem na esfera administrativa se deve ao fato de que a seara penal é mais rígida para o reconhecimento de provas. Em um caso específico, o réu pode ser absolvido pois a prova colhida não comprova a infração penal. Contudo, em que pese a prova não seja o suficiente para condenar no processo criminal, esta poderá ser no processo administrativo. Estes elementos capazes de ensejar a infração disciplinar foram batizados pela doutrina como “falta residual”. Tal termo também consta em julgado:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. PEDIDO ADMINISTRATIVO DE REVISÃO INDEFERIDO. ALEGAÇÃO DE FATO NOVO: SENTENÇA CRIMINAL DE EXTINÇÃO DE PUNIBILIDADE. DEMISSÃO MOTIVADA POR FALTA RESIDUAL NÃO COMPREENDIDA NA ABSOLVIÇÃO CRIMINAL. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA DENEGAÇÃO DA ORDEM. ORDEM DENEGADA. 1. Tendo a comissão disciplinar levado em consideração a existência de ação criminal em curso e tendo a demissão sido motivada por **falta residual** não compreendida na absolvição criminal, não merece prosperar o pedido de revisão com base em fato novo. 2. In casu, pelas peças do processo administrativo disciplinar juntadas à inicial, constata-se que o material probatório colhido e a motivação das razões da punição autorizam a aplicação da sanção de demissão, sendo certo que o procedimento punitivo aparenta regularidade procedimental. 3. Ordem denegada. (BRASIL, 1998, on-line)

É de se concluir, por fim, que em tais circunstâncias impera a independência de instâncias. Cada uma delas define suas infrações e os critérios para subsumi-los de forma diversa<sup>14</sup>.

Pelo mesmo caminho anda a sentença que absolve por atipicidade. O fato de não haver tipificação penal para determinada conduta não significa que esta não é fato punível na esfera administrativa. Um exemplo disso seria o art. 117, XV, da Lei 8.112: “Art. 117. Ao servidor é proibido: XV - proceder de forma desidiosa” (BRASIL, 1990, on-line). Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça:

Administrativo. Servidor Público Federal. Infração administrativa. Demissão. Irregularidade do processo administrativo. Inocorrência. Contrariedade da demissão com as provas. Súmula 7 do STJ. Absolvição criminal. Independência das instâncias administrativa e penal. Infração residual. Ausência de vícios a inquinar de nulidade o respectivo apuratório administrativo. A análise da comprovação da infração administrativa é obstada pela aplicação da Súmula 7 deste Tribunal. Quando a absolvição penal se deve ao fato de não estar tipificada a conduta, não há comunicação com a esfera administrativa a impedir a sanção disciplinar, por se tratar de ilícito residual. (BRASIL, 2004, on-line)

Tal entendimento também consta na Súmula Vinculante 18 do Supremo Tribunal Federal: “Pela falta residual, não compreendida na absolvição pelo juízo criminal, é admissível a punição administrativa do servidor público”. Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal – Anexo ao Regimento Interno. Edição: Imprensa Nacional, 1964, p. 38.

Por fim, resta falar da excludente de tipicidade. Ela está prevista em alguns dispositivos esparsos do código, a exemplo do art. 146, §3º, do Código Penal:

Art. 146 – Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, ou depois de lhe haver reduzido, por qualquer outro meio, a capacidade de resistência, a não fazer o que a lei permite, ou a fazer o que ela não manda:  
§ 3º – Não se compreendem na disposição deste artigo:  
I – a intervenção médica ou cirúrgica, sem o consentimento do paciente ou de seu representante legal, se justificada por iminente perigo de vida;  
II – a coação exercida para impedir suicídio  
(BRASIL, 1940, on-line)

---

<sup>14</sup> Neste ponto, é importante dizer que a argumentação se mantém coerente com o subtópico anterior. Em que pese cada instância possa definir suas infrações e seus critérios de forma diferente, existe entre todas elas um núcleo em comum, que é a ilicitude e a culpabilidade. E quando há excludentes de ilicitude ou exculpantes envolvidas, viu-se que estas transcendem a independência de instâncias para resguardar a logicidade da punição estatal.

Todavia, também não tem o condão de vincular o poder disciplinar. Quando se trata de tipicidade, esta não é uma como a ilicitude. Os tipos administrativos e penais possuem natureza jurídica diversa, logo, mesmo nessa situação, não há efeitos.

## CONCLUSÃO

Toda punição aplicada por parte do Estado deve ser coerente, de modo que garanta a segurança jurídica àqueles que estão sujeitos à sua jurisdição. No exercício do poder disciplinar dos servidores públicos isso não deve ser diferente, tendo em vista que estes são, acima de tudo, sujeitos de direitos.

Nesse sentido, atentou-se observar como o poder disciplinar se manifesta através do processo administrativo, e como este é desencadeado pela sentença penal. A partir da análise da lei, da doutrina e da jurisprudência, chegou-se à conclusão de que quando se trata dos efeitos de sentença penal condenatória, a jurisprudência e a doutrina tendem a convergir em certos pontos: I) a sentença condenatória não precisa de processo administrativo para realizar seus efeitos; II) o processo administrativo não precisa da sentença para ser iniciado; III) os efeitos estão dispostos em diversas leis, geralmente relacionado com a perda de cargo; IV) a sentença penal condenatória vincula o processo administrativo caso a infração seja, simultaneamente, penal e administrativa; V) caso haja infração penal sem infração administrativa compatível ao mesmo fato, não há efeitos.

Contudo, quando se fala na sentença penal absolutória, em especial aquelas calcadas em exculpantes ou excludentes de ilicitude, o tema passa a ser controverso. A doutrina se vê muito dividida e não há, até onde foi visto, decisões judiciais capazes de solidificar um entendimento jurisprudencial nos tribunais superiores.

Não obstante as divergências, concluiu-se ser mais coerente que todas as causas de excludentes de ilicitude e de culpabilidade, quando reconhecidas no juízo penal, vinculam o processo administrativo à absolvição. A ilicitude assim procede pois esta é una. Seu próprio conceito remete a algo condenável pelo ordenamento jurídico vigente, portanto, algo não pode ser aceito e reprovado pelo direito ao mesmo tempo.

Já as excludentes de culpabilidade, por estarem ligadas a contextos fáticos, que restaram assentados no juízo penal, não podem ser ignoradas no âmbito disciplinar.

Entretanto, quando se fala em absolvição por atipicidade, viu-se que esta não tem poder vinculativo algum por força das faltas residuais que não são abrangidas

pela sentença. É imperioso destacar também que o fato de algo não estar tipificado como crime não impede que haja previsão administrativa.

A pesquisa então revelou que, de certo modo, todas as decisões consolidadas e incontroversas são aquelas que desfavorecem os servidores públicos. As que os beneficiam sempre são oriundas de certo esforço hermenêutico e lógico devido a falta de dispositivos legais específicos. Tais circunstâncias, no entanto, não devem ser usadas de pretexto para um poder disciplinar leonino. Faz-se mister que imperem as interpretações holísticas, com o intuito de garantir ao servidor uma prestação jurisdicional harmônica, gozando dos benefícios de uma absolvição penal.

Embora haja a independência de instâncias no ordenamento jurídico brasileiro, esta não pode subsidiar injustiças. O direito não deve servir somente a si, e sim à sociedade.

Por fim, resta dizer que, malgrado o estudo seja relevante, nada impede - do contrário, aconselha-se - que a instância administrativa utilize, independente de vinculação, aquilo que foi colhido no processo penal, ainda que para absolver ou condenar disponha de outro fundamento.

## REFERÊNCIAS

BARROS JÚNIOR, Carlos Schmidt de. **Do poder disciplinar na administração Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1972.

BAUTISTA CELY, Martha Lúcia; SILVEIRA, Raquel Dias da. Coordenadoras. Direito Disciplinário Internacional. **Estudos sobre a formação, profissionalização, disciplina, transparência, controle e responsabilidade da função pública**. Volume 1. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, p. 34/36

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.484, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2484compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2484compilado.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Exposição de Motivos nº 211, de 09 de maio de 1983. Brasília, DF, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-exposicaodemotivos-148972-pe.html>. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Formulação Dasp nº 71, de 06 de abril de 1967. A Administração pode demitir funcionário por corrupção passiva com base, apenas, no inquérito administrativo. Brasília, DF, 07 abr. 1967. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/32840/8/Formulacao%20DASP%20n.%2071.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018. Regulamenta a Atividade Correccional no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Brasília, Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50484511/do1-2018-11-16-instrucao-normativa-n-14-de-14-de-novembro-de-2018-50484367](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50484511/do1-2018-11-16-instrucao-normativa-n-14-de-14-de-novembro-de-2018-50484367). Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L1711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1711.htm). Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.869, de 05 de setembro de 2019. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 7.716, de 05 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7716.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Vigência Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da

Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.455, de 07 de abril de 1997. Define os crimes de tortura e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9455.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9503compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm). Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 670.899. Brasília, DF, 06 de fevereiro de 2006. Superior Tribunal de Justiça Stj - Agravo Regimental no Agravo de Instrumento: **Agrg no Ag 670899 Pe 2005/0053499-1 - Rel. e Voto.** Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7177139/agravo-regimental-no-agravo-de-instrumento-agrg-no-ag-670899-pe-2005-0053499-1-stj/relatorio-e-voto-12915235>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança nº 7834. Relator: Min. Felix Fischer. Brasília, DF, 13 de março de 2002. **Ms 7834 - Jurisprudência do Stj.** Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27MS%27.clap.+e+@num=%277834%27\)+ou+\(%27MS%27+adj+%277834%27.suce.\)\)&thaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27MS%27.clap.+e+@num=%277834%27)+ou+(%27MS%27+adj+%277834%27.suce.))&thaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança nº 9571. Relator: Min. Antônio Saldanha Palheiro. Brasília, DF, 23 de novembro de 2018. **Superior Tribunal de Justiça Stj - Mandado de Segurança: Ms 9571 Df 2004/0028024-7.** Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/860279020/mandado-de-seguranca-ms-9571-df-2004-0028024-7>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança nº 24.699. Relator: Min. Eros Grau. Brasília, DF, 30 de novembro de 2004. **Supremo Tribunal Federal Stf - Recurso em Mandado de Segurança: Rms 24699 Df.** Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/766532/recurso-em-mandado-de-seguranca-rms-24699-df>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.044.866. Relator: Min. Rogério Schietti Cruz. Brasília, DF, 02 de outubro de 2014. **Superior Tribunal de Justiça Stj - Recurso Especial: Resp 1044866 Mg 2008/0068624-6 - Rel. e Voto.** Brasília, Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/153309606/recurso-especial-resp-1044866-mg-2008-0068624-6/relatorio-e-voto-153309627>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.452.935. Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca. **Superior Tribunal de Justiça Stj - Recurso Especial: Resp 1.452.935 Pe 2014/0108758-0.** Brasília, DF. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/442897376/recurso-especial-resp-1452935-pe-2014-0108758-0>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 138801. Relator: Min. Humberto Gomes de Barros. Brasília, DF, 08 de setembro de 1998. **Superior Tribunal de Justiça Stj - Recurso Especial: Resp 138801 Es 1997/0046097-5.** Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/480458/recurso-especial-resp-138801-es-1997-0046097-5>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 249154. Brasília, DF, 05 de março de 2001. **Superior Tribunal de Justiça Stj - Recurso Especial: Resp 249154 Rs 2000/0016119-5.** Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8059805/recurso-especial-resp-249154-rs-2000-0016119-5-stj>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 396.756. Relator: Min. Felix Fischer. Brasília, DF, 16 de setembro de 2003. **Recurso Especial Nº 396.756 - Rs (2001/0152458-0).** Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200101524580&dt\\_publicacao=28/10/2003](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200101524580&dt_publicacao=28/10/2003). Acesso em: 24 abr. 2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 448132. Relator: Min. Paulo Medina. Brasília, DF, 08 de setembro de 2005. **Superior Tribunal de Justiça Stj - Recurso Especial: Resp 448132 Pe 2002/0082805-0.** Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7178971/recurso-especial-resp-448132-pe-2002-0082805-0/inteiro-teor-12920474>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 512595. Relator: Min. José Arnaldo da Fonseca. Brasília, DF, 17 de junho de 2004. **Superior Tribunal de Justiça Stj - Recurso Especial: Resp 512595 Pr 2003/0048082-8 - Cert. Julgamento.** Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19448965/recurso-especial-resp-512595-pr-2003-0048082-8-stj/certidao-de-julgamento-19448968>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 770712. Relator: Min. Arnaldo Esteves Lima. Brasília, DF, 03 de outubro de 2006. **Superior Tribunal de Justiça Stj - Recurso Especial: Resp 770712 Sp 2005/0125919-6 - Cert. Julgamento.** Disponível em:

<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9055391/recurso-especial-resp-770712-sp-2005-0125919-6-stj/certidao-de-julgamento-14236636>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 8229. Relator: Min. Edson Vidigal. Brasília, DF, 15 de setembro de 1998. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 1997/0008299-7. Disponível em:

[https://processo.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27ROMS%27.clas.+e+@num=%278229%27\)+ou+\(%27RMS%27+adj+%278229%27.suce.\)\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://processo.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27ROMS%27.clas.+e+@num=%278229%27)+ou+(%27RMS%27+adj+%278229%27.suce.))&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 21029. Relator: Min. Henrique D'Ávila. Brasília, DF, 01 de janeiro de 1970. **Supremo Tribunal Federal Stf - Mandado de Segurança: Ms 7692 Gb.** Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14595836/mandado-de-seguranca-ms-7692-gb>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 67837. Brasília, DF, 31 de dezembro de 1969. **Supremo Tribunal Federal Stf - Recurso Extraordinário: Re 67837 Pr - Inteiro Teor.** Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/655948/recurso-extraordinario-re-67837-pr/inteiro-teor-100386561?ref=juris-tabs>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 795.567, Constitucional e Penal. Transação Penal. Cumprimento da Pena Restritiva de Direito. Posterior Determinação Judicial de Confisco do Bem Apreendido Com Base no Art. 91, II, do Código Penal. Afronta À Garantia do Devido Processo Legal Caracterizada. Relator: Min. Teori Zavascki. Brasília, DF, 28 de maio de 2015. **Recurso Extraordinário 795.567 Paraná.** Brasília, DF. Disponível em: [https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/attachments/STF\\_RE\\_795567\\_e9fd6.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1650801770&Signature=g1gMk%2B89q38r0nXy4LD96n5ys04%3D](https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/attachments/STF_RE_795567_e9fd6.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1650801770&Signature=g1gMk%2B89q38r0nXy4LD96n5ys04%3D). Acesso em: 24 abr. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar.** Brasília, 2021. Coordenação de: Alexandre Cordeiro Macedo, Gilberto Waller Junior e Marcelo Pontes Vianna.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FERREIRA, Daniel. **Infrações e sanções administrativas.** Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em:

<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/107/edicao-1/infracoes-e-sancoes-administrativas>. Acesso em: 21 abr. 2022.

GRECO, Luís. **Opõe-se o princípio da culpabilidade à penalização de pessoas jurídicas?** São Paulo: Marcial Pons, 2019. Organização e tradução de: Eduardo Viana, Lucas Montenegro e Orlandino Gleizer. Disponível em: <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788566722659.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.

HART, Herbert Lionel Adolphus. The ascription of responsibility and rights. In: **Proceedings of the Aristotelian society**. Aristotelian Society, Wiley, 1948. p. 171-194.

HUNGRIA, N. Ilícito administrativo e ilícito penal. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 24–31, 1945. DOI: 10.12660/rda.v1.1945.8302. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8302>. Acesso em: 10 abr. 2022.

MASSON, Cleber. **Direito Penal: parte geral (arts. 1º a 120)**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Tratado de direito administrativo disciplinar**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Helvética Editorial Ltda., 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. Atualizada por José Emmanuel Burle Filho e Carla Rosado Burle. Malheiros Editores. São Paulo, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MENDES, Paulo de Sousa. **Causalidade complexa e prova penal**. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons, 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

TAIPINA, Thales Flores. **Manual da Sentença Penal Condenatória**. 3. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

TÁVORA, Rosmar Rodrigues Alencar Nestor. **Curso de direito processual penal**. 12. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.