

DIREITOS FUNDAMENTAIS NO PAD: DESAFIOS DO EXECUTIVO NO EXERCÍCIO ATÍPICO DO PODER JURISDICIONAL

Alessandro Avelino Rocha ¹

Recebido em: 13/12/2024

Aprovado em: 11/07/2025

Resumo: o presente estudo aborda o processo administrativo disciplinar (PAD) no contexto da evolução do Direito Administrativo no Brasil, especialmente após a Constituição de 1988, que busca equilibrar a eficiência estatal com a proteção dos direitos fundamentais. O PAD, regulamentado por legislações como as Leis Federais nº 8.112/1990 e a 9.784/99, desempenham um papel crucial no controle disciplinar da Administração Pública, garantindo a responsabilização dos servidores e promovendo a transparência. Contudo, o exercício da função jurisdicional atípica pelo poder executivo no PAD enfrenta desafios significativos, como a aplicação de conceitos jurídicos indeterminados, que podem comprometer a objetividade e a segurança jurídica das decisões. Neste cenário, a teoria neo-institucionalista oferece uma abordagem inovadora, ao enfatizar a autonomia das instituições e a fundamentação em princípios constitucionais, garantindo a participação cidadã e a objetividade no processo. A teoria propõe que o PAD seja mais que um mecanismo de resolução de conflitos, mas uma instituição que assegura os direitos fundamentais e limita o poder estatal. Assim, a adoção dessa teoria contribui para a legitimidade das decisões e fortalece o Estado Democrático de Direito, mitigando os desafios da subjetividade e promovendo um processo mais justo e transparente. A pesquisa utilizou a metodologia teórico-bibliográfica, complementada por pesquisa documental. Foram revisados e analisados artigos jurídicos e doutrinas publicadas em revistas especializadas, tanto impressas quanto eletrônicas.

Palavras-chave: Processo administrativo disciplinar. Garantias e direitos. Sanções. Função jurisdicional. Conceito indeterminado.

Fundamental guarantees in the DAP: challenges for the executive in the atypical exercise of jurisdictional power

Abstract: the present study addresses the disciplinary administrative process (PAD) in the context of the evolution of Administrative Law in Brazil, especially after

¹ Curso de Direito da Faculdade de Minas Gerais -FAMIG Email: alerocha.sal@gmail.com

the 1988 Constitution, which seeks to balance state efficiency with the protection of fundamental rights. The PAD, regulated by legislation such as Federal Laws nº 8,112/1990 and 9,784/99, plays a crucial role in the disciplinary control of the Public Administration, guaranteeing the accountability of civil servants and promoting transparency. However, the exercise of the atypical jurisdictional function by the executive branch in the PAD faces significant challenges, such as the application of indeterminate legal concepts, which can compromise the objectivity and legal certainty of decisions. In this scenario, neo-institutionalist theory offers an innovative approach, by emphasizing the autonomy of institutions and the foundation on constitutional principles, guaranteeing citizen participation and objectivity in the process. The theory proposes that the PAD is more than a conflict resolution mechanism, but an institution that ensures fundamental rights and limits state power. Thus, the adoption of this theory contributes to the legitimacy of decisions and strengthens the Democratic Rule of Law, mitigating the challenges of subjectivity and promoting a fairer and more transparent process. The research used theoretical-bibliographic methodology, complemented by documentary research. Legal articles and doctrines published in specialized magazines, both printed and electronic, were reviewed and analyzed.

Keywords: Administrative disciplinary process. Guarantees and Rights. Sanctions. Jurisdictional function. Indeterminate concept.

1 INTRODUÇÃO

O Processo Administrativo Disciplinar (PAD) é uma ferramenta crucial para a manutenção da ordem e da ética na administração pública, assegurando que os servidores públicos atuem em conformidade com os princípios da legalidade, moralidade e eficiência, este processo não apenas visa apurar infrações cometidas por agentes públicos, mas também garantem que seus direitos fundamentais, essenciais para a proteção da dignidade do servidor e a preservação do devido processo legal, seja respeitado.

O objetivo geral deste estudo é analisar se as garantias e os direitos fundamentais no PAD são respeitados a partir dos desafios enfrentados pelo executivo no exercício atípico do poder jurisdicional.

O poder atípico refere-se à atuação de um órgão estatal em funções que, normalmente, são da competência de outro poder federativo. Um exemplo ocorre nos PADs, em que o Poder Executivo assume a função julgadora, típica das atividades do Poder Judiciário.

Neste exercício, é imprescindível que sejam observados os princípios da imparcialidade, da proporcionalidade e o respeito aos direitos fundamentais dos envolvidos. Estes direitos incluem a observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, conforme estabelecido pela Constituição Federal e demais normas infraconstitucionais. A garantia dessas prerrogativas é essencial para a legitimação das decisões adotadas no PAD e para assegurar que o processo seja conduzido de maneira justa e transparente, evitando arbitrariedades no exercício do poder disciplinar.

O trabalho busca analisar os desafios associados ao conceito indeterminado da lei, especialmente no que diz respeito ao exercício do poder discricionário pelo julgador diante das lacunas legais. Discute-se, ainda, o impacto potencial na independência e na imparcialidade do processo, uma vez que a mesma autoridade que julga também integra o poder que administra.

O problema a ser investigado neste estudo é como o Poder Executivo pode garantir, no âmbito do PAD, o respeito aos direitos e garantias fundamentais dos servidores públicos, assegurando a observância do devido processo legal, da imparcialidade e da proporcionalidade, considerando os desafios que surgem ao exercer uma função jurisdicional atípica. A questão central reside nas dificuldades que o Executivo enfrenta ao aplicar um controle disciplinar eficaz, enquanto preserva as garantias constitucionais e infraconstitucionais dos servidores, evitando práticas arbitrárias ou abusivas.

Para responder à pergunta central, o trabalho foi distribuído em três capítulos. O primeiro capítulo tratará da evolução histórica e as transformações do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) no Brasil, com ênfase na análise dos princípios e no rito procedimental, alinhando-os à legislação vigente.

O segundo capítulo avaliará o PAD como instrumento essencial para o controle disciplinar na administração pública garantindo que os servidores atuem de acordo com a legalidade, ética e eficiência, protegendo os interesses coletivos.

O terceiro e último capítulo, abordará o conceito indeterminado e a teoria neo-institucionalista, a fim de discutir as dificuldades enfrentadas pelo Poder Executivo

ao exercer, no âmbito do PAD, funções que exigem uma atuação atípica, típicas do poder jurisdicional. Nesse contexto, destacam-se as limitações e responsabilidades que envolvem o controle disciplinar, evidenciando os desafios relacionados à interpretação de conceitos jurídicos indeterminados e à necessidade de um processo que seja transparente, legítimo e que garanta a efetividade dos direitos constitucionais dos envolvidos.

A justificativa para a realização deste estudo baseia-se na necessidade de promover uma compreensão aprofundada do PAD como um instrumento fundamental para o controle da administração pública, ressaltando a importância da proteção dos direitos dos servidores para garantir a justiça e a transparência nas relações laborais. Além disso, a pesquisa busca contribuir para a melhoria das práticas administrativas, evitando abusos de poder e assegurando a dignidade dos servidores no processo.

A metodologia adotada foi a teórico-bibliográfica, complementada por pesquisa documental. Essa abordagem incluiu a revisão e análise de doutrinas e artigos jurídicos sobre o tema, publicados em revistas jurídicas, tanto impressas quanto eletrônicas. A pesquisa nas fontes selecionadas possibilitou uma compreensão aprofundada dos conceitos e teorias pertinentes ao estudo. Juristas renomados como, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Odete Medauar, José dos Santos Carvalho Filho e Luiz Roberto Barroso, tiveram papéis fundamentais na compreensão e aprofundamento do Estudo. Foram coletadas informações, a partir da pesquisa documental, em jurisprudências e a legislação brasileira, relacionadas ao tema.

2 EVOLUÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO NO BRASIL

Historicamente as sociedades enfrentam desafios essenciais de proteção, segurança e sobrevivência, que geraram conflitos e desigualdades. Para organizar a convivência social e garantir direitos e deveres, surgiu o Estado, por meio da administração pública, como mecanismo central de regulação e normatização das interações entre cidadãos.

O Direito Administrativo no Brasil não se originou exclusivamente de uma lei específica, mas foi moldado por uma combinação de fatores políticos e

institucionais, com ênfase na limitação do poder estatal e na proteção dos direitos individuais, influências que refletiam a ascensão do Estado de Direito e a importância da separação de poderes no início do século XIX (Medauar, 2021).

O embrião do Direito Administrativo, já influenciado pelas ideias de limitação de poder e pela teoria da separação de poderes, encontrou um contexto prático e específico de aplicação no governo de Getúlio Vargas, em 1930, quando o Estado brasileiro passou a assumir uma função reguladora mais robusta, especialmente nas áreas industriais e de serviços públicos. Esse movimento solidificou a administração burocrática como um pilar da gestão estatal (Matias-Pereira, 2018).

Assim, a racionalização da gestão pública foi introduzida, criando as primeiras carreiras burocráticas no setor público, tendo como um dos principais objetivos estabelecer o concurso público como requisito para ingresso nas funções públicas (Miranda et al., 2020).

Entre 1930 e 1945, especialmente após 1937, houve uma clara tendência de centralização na administração pública brasileira, refletindo as características de um Estado intervencionista. Este período marcou uma transformação importante na atuação do Estado, com a consolidação de um modelo administrativo centralizador e interventor (Miranda et al., 2020).

A Constituição de 1934 traz os regramentos dos funcionários públicos e estabelece normas que garantem o acesso aos cargos públicos, a segurança no exercício da função, e a responsabilidade dos servidores públicos no cumprimento de seus deveres. O artigo 169 estabelecia que os funcionários públicos, após dois anos de nomeação em concurso de provas, ou após dez anos de efetivo exercício em geral, adquiririam a estabilidade, ao passo que a sua destituição só poderia ocorrer mediante sentença judicial ou por meio de processo administrativo regulamentado, garantido o direito à ampla defesa (BRASIL, 1934).

Nesse contexto, a criação do Departamento de Administrativo do Serviço Público - DASP em 1936 representou um marco na modernização da administração pública brasileira, integrando princípios da administração científica de Taylor, como padronização e especialização, enquanto novas autarquias e empresas públicas impulsionaram o modelo de Estado desenvolvimentista. Esses avanços fortaleceram

o papel do Estado na economia e na regulação de setores estratégicos, visando ao crescimento econômico (Matias-Pereira, 2018, p.103)

A Constituição Federal de 1937 atribuiu ao poder legislativo a obrigação de organizar o Estatuto dos Servidores Público. Enquanto a de 1940, através do Decreto-Lei estabeleceu normas para o orçamento público, organizando os pilares da administração de recursos financeiros, pessoal e materiais. Após essa regulamentação, a administração pública passou a priorizar controle, padronização e prescrição, implementando medidas pioneiras especialmente na gestão (Miranda et al., 2020).

A Constituição Federal 1946 no seu artigo 189 estabelece as condições nas quais os funcionários públicos poderiam incorrer na perda de cargo. No caso de funcionários vitalícios, a perda do cargo só ocorria por meio de sentença judicial transitada em julgado. Para os funcionários estáveis, a perda do cargo poderia ocorrer também em virtude de sentença judicial, caso o cargo fosse extinto ou mediante processo administrativo, no qual deveria ser garantido a ampla defesa ao servidor (BRASIL, 1946).

Para Max Weber, o funcionário público está vinculado a um sistema maior, do qual faz parte como uma engrenagem (Pires et al., 2018).

No período de 1960, o Estado brasileiro teve uma nova oportunidade de modernização, considerando o crescimento das entidades da administração pública indireta, como empresas públicas, fundações, autarquias e sociedades de economia mista. A busca por maior flexibilidade e eficiência no funcionamento dessas entidades resultou em sua multiplicação e expansão. Apesar dos avanços, a reforma administrativa não conseguiu superar as crescentes divergências burocráticas entre a administração direta e indireta, nem garantir plenamente a profissionalização do setor público (Miranda et al., 2020).

A Constituição Federal 1967, no seu art.103 admitia a demissão de funcionário vitalícios somente por sentença judicial, ao passo que os funcionários estáveis poderiam ser demitidos em processo administrativo em que fosse respeitado o contraditório e ampla defesa. Se a demissão fosse invalidada judicialmente, o

funcionário deveria ser reintegrado, e o ocupante atual do cargo exonerado ou reconduzido ao cargo anterior, sem direito a indenização. Adicionalmente, a contratação de novos servidores exigia concurso público e aprovação de cargos via lei ou resolução em dois turnos, com restrições a emendas que aumentem despesas ou cargos (BRASIL, 1967).

À medida que a nova Constituição era construída, o corpo constituinte tinha como objetivo reestruturar a República, para estabelecer fundamentos que observasse a ordem social, a soberania, a estrutura do Estado, a cidadania, os direitos coletivos, a administração pública e as políticas públicas (Miranda et al., 2020).

A evolução do Direito Administrativo no Brasil resultou de um processo adaptativo às necessidades de regulação e controle do poder estatal, buscando proteger direitos individuais e fortalecer as instituições. Fatores políticos e sociais moldaram a administração pública como promotora do bem comum, alinhada aos princípios constitucionais. Esse avanço consolidou mecanismos de estabilidade, controle e eficiência na gestão pública, essenciais ao desenvolvimento social.

3 O CONTROLE DISCIPLINAR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O controle administrativo serve para garantir que os servidores públicos atuem dentro da legalidade e com ética, sendo monitorados pelos poderes do Estado para assegurar o cumprimento dos princípios jurídicos. A Administração deve corrigir eventuais desvios para preservar o interesse público e a integridade do serviço público.

Para Di Pietro (2018, p. 994), o controle administrativo é um instrumento essencial para assegurar que a atuação dos servidores públicos ocorra em conformidade com os princípios do ordenamento jurídico. Ele envolve o poder de fiscalização e correção exercido pelos poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, visando manter a legalidade e ética das ações administrativas. Essa conformidade é indispensável para proteger os direitos e garantias dos cidadãos e promover o interesse público, uma vez que o Estado deve seguir as normas que ele próprio criou. Caso haja desvios, cabe à Administração Pública intervir de forma proativa, exercendo seu poder disciplinar para garantir a integridade dos serviços públicos.

A apuração e identificação das infrações disciplinares são fundamentais para responsabilizar os infratores, por meio das sanções administrativas previstas nas leis vigentes (Mazza, 2021).

Por outro lado, Carvalho Filho (2019) apresenta uma visão diferenciada sobre a hierarquia e a disciplina na Administração Pública. Em vez de vê-las como "poderes" atribuídos aos gestores, ele as interpreta como elementos normais e rotineiros da estrutura administrativa. Apesar de fazerem parte do cotidiano, Carvalho reconhece que esses elementos geram importantes efeitos jurídicos para a organização, influenciando suas operações e funcionamento interno.

Outrossim, Carvalho Filho (2019) destaca que a disciplina, foco desta análise, é consequência da hierarquia no serviço público, na qual os superiores supervisionam as atividades dos subordinados, exigindo que estes cumpram as ordens legais, sob pena de responsabilidade administrativa por infração. Portanto, o autor afirma que "a disciplina funcional" é o respeito que os agentes da Administração devem ter em relação às normas que os regem, cumprindo os deveres e obrigações que lhes são impostos.

À vista disto, Pereira et al., (2023) complementa que o poder disciplinar na organização administrativa não é apenas uma autoridade, mas também um dever dos gestores públicos. Esse conceito de poder-dever disciplinar indica que o administrador é obrigado a investigar e punir atos irregulares, sem margem para discricionariedade. A omissão nesse processo é considerada grave e pode configurar um crime contra a Administração Pública

Desse modo o controle disciplinar na administração pública é crucial para assegurar que os servidores atuem legalmente, de forma ética e eficiente, protegendo os interesses coletivos.

3.1 Poderes atípicos da administração público

A Constituição Federal de 1988 define as funções típicas de cada poder: o Legislativo legisla, o Executivo administra e o Judiciário julga. No entanto, cada poder também possui funções atípicas, podendo exercer atividades de outros poderes, desde que

respeite os limites constitucionais. Segundo Oliveira (2020) o termo "Poderes" não seria o mais adequado, pois o poder estatal é uno; assim, "Funções" seria mais preciso, uma vez que o que se distribui são funções, não o poder em si.

O art. 2.º, Título I dos Princípios Fundamentais, previsto na Constituição da República/88, estabelece a estrutura fundamental dos "Poderes" da União, Legislativo, Executivo e Judiciário como instituições independentes e harmonicamente interligadas (BRASIL, 1988).

O Princípio de separação e interdependência tem raízes históricas profundas, desde as primeiras ideias de Aristóteles na Grécia Antiga, passando pela influência de John Locke, até a sistematização feita por Montesquieu em "O Espírito das Leis" (1748) (Silva, 2021).

A Administração Pública é dotada de determinados poderes indispensáveis para que consiga cumprir sua finalidade principal que é a proteção dos interesses coletivos. Esses chamados poderes administrativos, embora direcionados principalmente ao Poder Executivo, também são aplicáveis ao Legislativo e Judiciário, sempre que essas instituições estejam desempenhando funções que extrapolam suas atividades típicas, respeitando as particularidades de cada órgão (Baffa, 2020).

O Poder Executivo desempenha funções típicas de natureza administrativa diretamente relacionadas à gestão pública, e assume funções atípicas que ultrapassam seu escopo tradicional consolidando seu papel multifacetado na organização estatal. No contexto disciplinar, o Executivo exerce competências atípicas materializadas nos poderes hierárquico, disciplinar, discricionário, regulador e de polícia, que são indispensáveis para o efetivo funcionamento do PAD (Ornellas, 2020).

O Poder hierárquico inerente à estrutura da Administração Pública, em algumas funções pode operar com uma certa autonomia em relação à hierarquia. É o caso, por exemplo, dos órgãos consultivos e dos colegiados. Os órgãos consultivos têm liberdade para emitir pareceres sem a interferência de instâncias superiores, bem

como os colegiados que mantêm independência, não se subordinam automaticamente à vontade de órgãos de níveis mais altos (Baffa, 2020).

Por outro lado, os servidores são os sujeitos passivos dessa relação e, ao não atenderem às expectativas ou aos deveres estabelecidos, podem ser alvos das sanções disciplinares aplicadas por seus superiores, que, nesse contexto, exercem o poder hierárquico (Reis, 2020).

O Poder disciplinar, que deriva do poder hierárquico, é amplamente caracterizada na doutrina como uma ferramenta que permite ao superior aplicar sanções aos servidores públicos, por infrações funcionais ligadas diretamente às suas atividades. A imposição de sanção deve sempre ser fundamentada, e precedida por um processo administrativo, assegurando o contraditório e a ampla defesa (Baffa, 2020).

A dinâmica entre os sujeitos ativos que possuem a autoridade para aplicar sanções e regular os serviços e no sujeito passivo que cumprem normas e deveres, evidencia a estrutura hierárquica da Administração Pública. Essa organização hierárquica é essencial para garantir que os serviços públicos sejam prestados de forma responsável e eficaz, assegurando a observância das normas e a responsabilização dos agentes (Reis, 2020).

O Poder Regular, segundo o Supremo Tribunal Federal – STF, refletem o exercício do poder de autotutela da Administração Pública, que pode ser entendido como uma expressão do "poder regulador" no contexto administrativo. Esse poder permite que a Administração revise, anule ou revogue seus próprios atos, especialmente quando estes apresentam ilegalidades ou contrariam o interesse público, desde que respeitados direitos adquiridos e possibilite a apreciação judicial conforme as súmulas 346:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial (Súmula 346, 2014).

O Poder Executivo, cuja função precípua é a administração pública, também desempenha competências normativas de caráter excepcional. Essas competências

se manifestam na elaboração de normas gerais e abstratas por meio de seu poder regulamentar (art. 84, IV da Constituição Federal), na edição de medidas provisórias (art. 62 da Constituição Federal) e na promulgação de leis delegadas (art. 68 da Constituição Federal), caracterizando o exercício de funções normativas atípicas (Ornellas, 2020).

A doutrina de direito administrativo concorda que os atributos de discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade dos poderes discricionário e de polícia não são aplicados de forma absoluta. Embora o caráter discricionário do poder de polícia seja predominante em muitas ações, ele não é invariável. Em determinadas situações, a legislação permite que a Administração Pública intérprete aspectos como motivo e objeto, especialmente quando a lei não abrange todas as circunstâncias que demandam intervenção de polícia administrativa (Di Pietro, 2020).

Celso Antônio Bandeira de Mello² (apud Prá, 2019, p. 45 e 46) compartilha dessa visão, ilustrando com o exemplo das licenças, as quais, embora sejam manifestações típicas da polícia administrativa, são consideradas atos vinculados. Esse entendimento já está consolidado na doutrina, levando o autor a questionar a ideia de que o poder de polícia seja sempre discricionário, uma vez que se manifesta tanto por meio de atos que envolvem discricionariedade quanto por atos.

Os poderes atípicos da Administração Pública, majoritariamente exercidos pelo Executivo, são fundamentais para a gestão disciplinar e a eficiência do serviço público, assegurando o respeito aos princípios constitucionais e aos direitos dos servidores, especialmente no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar.

3.2 Processo administrativo disciplinar

O Processo Administrativo Disciplinar (PAD) é um importante mecanismo de controle interno na Administração Pública, com a finalidade de investigar infrações

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2013 é o Título da obra. (apud PRÁ, a Possibilidade Jurídica do Emprego de Medidas Coercitivas Atípicas em Processos Administrativos Sancionadores: Aplicação Específica em Ações de Vigilância Sanitária. Título da Trabalho Conclusão do Curso, p. 45 e 46, 2019)

cometidas por servidores nas esferas federal, estadual e municipal, assegurando o respeito aos princípios de legalidade, moralidade e eficiência.

Diferente de outros processos, sua tramitação é exclusiva da administração pública, o que lhe confere características específicas de registro e comunicação, abrangendo também interações com outros indivíduos sob sua gestão, como alunos em instituições de ensino (Martins et al., 2021).

No PAD, o interessado sempre atuará em contraditório com a Administração pública, a fim de resguardar o seu direito:

O processo administrativo caracteriza-se pela atuação dos interessados, em contraditório, seja ante a própria Administração, seja ante outro sujeito (administrado em geral, licitante, contribuinte, por exemplo), todos, neste caso, confrontando seus direitos ante a Administração (Medauar, 2018).

Com a Constituição Federal de 1988, o uso do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) tornou-se obrigatório, substituindo o critério da "verdade sabida," que permitia ao gestor punir servidores com base apenas em seu conhecimento direto da infração. Essa prática comprometia o direito ao contraditório e à ampla defesa, permitindo decisões unilaterais e imediatas. Com o PAD, agora é garantido ao servidor um julgamento justo, com direito de defesa antes de qualquer penalidade (Medauar, 2018).

Além disso, o PAD na administração pública deve ser encarado não apenas como um instrumento de coerção, mas também como um mecanismo que reafirma os valores democráticos e o compromisso da Administração Pública com a transparência e a ética (Martins et al., 2021).

Em uma abordagem mais ampla, dentro do Direito Público, está o Direito Administrativo, que regula todas as ações da administração pública e, por conseguinte, os agentes que atuam nesse contexto. É fundamental que o administrador público atue em conformidade com princípios como juridicidade, legalidade, moralidade, eficiência, boa-fé e probidade (Siqueira et al., 2018).

Vale ressaltar que esses princípios fornecem a base normativa para as atividades do sistema de controle interno de cada instituição, quando praticados dentro dos referidos parâmetros (Carvalho et al., 2020, p. 5).

Ademais, o PAD representa uma extensão do Direito Administrativo Disciplinar, uma área específica do Direito Administrativo. Através desse processo, a Administração Pública investiga possíveis infrações cometidas por seus servidores, utilizando o PAD como um mecanismo essencial de autotutela para garantir o cumprimento das normas e a disciplina entre os agentes públicos. Sua função central é assegurar a responsabilidade administrativa dos servidores, permitindo que a Administração Pública exerça seu poder punitivo de forma controlada e em conformidade com os princípios de legalidade e constitucionalidade (Tesolin, 2023).

O PAD contém, em sua essência, a obrigação institucional de assegurar a apuração de infrações, respeitando o devido processo legal e preservando as garantias fundamentais. Assim, promove uma investigação formal e justa, pautada nos princípios da ampla defesa e do contraditório que orientam todo o processo (DE Medeiros, 2024).

O estudo do PAD não se limita ao âmbito do Direito Administrativo, pois apresenta conexões significativas com outros ramos do direito, como o Direito Penal e o Direito Processual Civil. Essa inter-relação influencia de maneira constante a gestão de recursos humanos no setor público (Meirelles, 2020, p. 405).

O artigo 121 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que estabelece o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias — incluindo aquelas em regime especial — e das fundações públicas federais, determina que "o servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições" (BRASIL, 1990).

Assim, o processo administrativo disciplinar deve ser compreendido como um pilar essencial para garantir a legalidade, a eficiência e a ética na Administração Pública, assegurando que os servidores cumpram suas obrigações funcionais de forma adequada.

3.3 Legislação, Princípios Aplicáveis e Rito Procedimental

A legislação do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) é fundamental para a administração pública, sustentando-se na Teoria da Pirâmide de Kelsen (figura 1), que posiciona a Constituição no topo da hierarquia normativa. Essa organização assegura que as normas administrativas estejam em conformidade com os princípios constitucionais, promovendo a legalidade e a proteção dos direitos fundamentais dos servidores. (Kelsen, 1881-1973).

Figura 1- Pirâmide de Kelsen



Fonte: <https://filosofia.arcos.org.br/a-colocacao-do-direito-e-da-norma-numa-visao-kelseniana/>

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 37, que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além disso, a inobservância de determinados princípios resulta na nulidade do ato administrativo e na responsabilização da autoridade competente (BRASIL, 1988).

Segundo o artigo 41 da Constituição Federal de 1988, o servidor investido em cargo público através de concurso público, adquire a estabilidade após três anos de exercício. Essa estabilidade só pode ser perdida em situações específicas, como sentença judicial, processo administrativo em que seja garantida o contraditório e a ampla defesa ou avaliação periódica de desempenho. Em caso de demissão e sendo a decisão invalidada judicialmente, o servidor deve ser reintegrado, enquanto o ocupante da vaga é reconduzido sem direito a indenização. Caso o cargo tenha sido extinto ou declarado desnecessário, o servidor ficará em disponibilidade com

remuneração proporcional ao tempo de serviço até ser realocado. Para adquirir a estabilidade, é necessária uma avaliação especial de desempenho por uma comissão designada (BRASIL, 1988).

Ademais a Constituição Federal de 1988 aduz em seu art. 5º de maneira expressa os princípios que devem ser respeitados em todos o rito que procedi do processo administrativo disciplinar:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LV - Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (BRASIL, 1988).

O Processo Administrativo Disciplinar é regulamentado não apenas pela Constituição Federal de 1988, mas também por legislações infraconstitucionais, a exemplo da Lei Federal nº 8.112/1990, que estabelece o regime jurídico dos servidores públicos civis da União (BRASIL, 1990).

Existem ainda, para sanar as lacunas de legislação infraconstitucional, quando essa por si só não dá conta de abarcar toda matéria, as de cunho subsidiário, a exemplo da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei de Processo Administrativo), Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Meirelles, 2020, p. 405).

Apesar de voltada aos processos administrativos federais, a Lei nº 9.784/99 é amplamente reconhecida e aplicada como norma subsidiária em todo o território nacional, servindo como base para entes da Federação que não possuem lei própria de processo administrativo. A Lei embora não defina um rito processual específico, ela estrutura princípios obrigatórios, direitos e deveres dos envolvidos, situações de impedimento e suspeição, além de normatizar as etapas de instauração, instrução e decisão, recursos, prazos e exigência de motivação (Ricciotti, 2020).

Para Balinski (2018), em processos administrativos específicos, como os de licitação, contratos, e no âmbito dos Tribunais de Contas e do CADE, a Lei nº

9.784/99 pode ser aplicada subsidiariamente, preenchendo lacunas onde não há regulamentação específica.

O PAD, nas suas fases processuais, é orientado a partir de princípios constitucionais, explícitos ou implícitos, garantindo legitimidade, eficiência e assegurando a sua efetividade. Como instrumento procedimental, o PAD deve proceder respeitando o rito procedimental, se debruçando por todas as suas etapas, como: sindicância, instauração, inquérito, defesa, relatório e julgamento (CGU, 2022).

Os art. 144 e 145 da lei 8.112/90 especificam que as denúncias de irregularidades devem ser formalizadas por escrito, contendo a identificação e o endereço do denunciante, sendo passíveis de arquivamento caso não configurem infração disciplinar ou ilícito penal. A sindicância resultante pode culminar em arquivamento, aplicação de penalidades ou instauração de um processo disciplinar, devendo ser concluída em até 30 dias, com possibilidade de prorrogação (BRASIL, 1990).

Neste sentido, a Controladoria Geral da União em seu manual de 2022, destaca que o PAD deve respeitar os princípios administrativos e as garantias constitucionais de defesa. O Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça por sua vez reforçam que, mesmo sendo um procedimento administrativo, o PAD exige o devido processo legal, com a garantia da ampla defesa e contraditório, reduzindo de forma significativa a possibilidade de nulidades. A Lei nº 8.112/90 e a Lei nº 9.784/99 asseguram que o acusado tenha direito a recorrer e utilizar todos os meios legais de defesa, como acompanhar o processo com advogado e reunir provas. (CGU, et al., 2022, p.14 a17).

No que concerne ao estudo dos princípios o formalismo moderado reflete uma mudança na interpretação do direito administrativo, priorizando a flexibilidade na condução do processo administrativo disciplinar (PAD), sem comprometer os direitos do acusado. A Lei nº 9.784/99 destaca essa flexibilidade, permitindo que a administração busque a verdade dos fatos e valorize as provas, em vez de se prender a formalidades excessivas. Esse princípio visa tornar a atuação administrativa mais

humana e alinhada às necessidades sociais, evitando a rigidez e desconexão com a realidade, de modo a se adequar ao Estado Democrático de Direito (SANTOS, 2018).

O princípio da presunção de inocência, por sua vez, garante que o acusado seja tratado como inocente até decisão condenatória final, cabendo à Administração o ônus da prova. Medidas cautelares são permitidas, desde que não sejam punitivas. Já o princípio da motivação exige que decisões restritivas sejam fundamentadas e transparentes, conferindo legitimidade ao processo. Esses princípios reforçam a proteção de direitos no PAD, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial (CGU, 2022).

Os ritos procedimentais no PAD se dividem em duas espécies: ordinário e sumário, estando este previsto no artigo 133, e aquele nos artigos 143 a 173 da Lei 8.112/90. Os artigos 174 a 182 desta referida Lei tratou de se debruçar sobre a revisão do PAD, permitindo a reavaliação com base em novos elementos que possam alterar a decisão original, garantindo que o pedido seja fundamentado e processado dentro de prazos específicos. (BRASIL, 1990).

O rito sumário é composto pelas etapas de instauração, instrução sumária com indicição, defesa, relatório e julgamento. No caso de acumulação ilegal de cargos, há uma fase pré-processual em que o servidor é notificado para optar por um cargo em até dez dias. Caso haja omissão, o processo disciplinar é instaurado, seguindo o rito sumário (BRASIL, 1990).

O rito ordinário, inicia-se com a sindicância ou investigação preliminar para apuração de infrações disciplinares, civis ou criminais. O prazo para a conclusão e o número de pessoas que integram a comissão são diferentes do rito sumário. Durante esse procedimento o afastamento preventivo do servidor pode ser aplicado, em casos excepcionais, para preservar as provas e garantir a integridade da investigação (BRASIL, 1990).

O PAD enquanto procedimento administrativo, constante da Lei Infraconstitucional, é fundamentado para garantir o respeito aos princípios de legalidade e ampla defesa, assegurando um procedimento justo e eficiente.

4 A RELEVÂNCIA DOS CONCEITOS JURÍDICOS INDETERMINADOS E DA TEORIA NEO-INSTITUCIONALISTA NO PAD

A análise dos conceitos jurídicos indeterminados e da teoria neo-institucionalista, no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), revela um campo de profunda relevância para a interpretação e aplicação coerente das normas administrativas. Os conceitos jurídicos indeterminados, por sua vez, ao concederem uma margem interpretativa flexível para adequação das normas a situações complexas e específicas, também levantam importantes questões sobre a segurança jurídica e a mitigação de subjetividades nas decisões administrativas.

4.1 Conceito Indeterminado à luz do PAD

Conceitos jurídicos indeterminados, como "interesse público" e "conduta adequada", são expressões vagas que exigem a interpretação do julgador. Embora ofereçam flexibilidade para lidar com lacunas na legislação, essas imprecisões geram desafios para a doutrina e a jurisprudência, que devem garantir a estabilidade jurídica e a preservação da integridade administrativa.

O Código de Processo Civil brasileiro, no artigo 489, § 1º, inciso II, prevê o conceito jurídico indeterminado e estabelece que as decisões judiciais e administrativas precisam ser fundamentadas de maneira clara e específica, evitando justificativas vagas ou baseadas apenas em c

conceitos abstratos (BRASIL, 2015).

Neste sentido o conceito jurídico indeterminado pode servir como base para decisões no processo administrativo disciplinar, desde que atendida a exigência de fundamentação concreta para seu uso. Essa cautela é especialmente relevante nesse contexto, uma vez que a fundamentação precisa ser objetiva e detalhada para garantir os direitos e as garantias dos envolvidos, conforme estabelecido pela legislação vigente:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

[...]

Art. 489. [...]

[...]

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - Se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - Empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso; (BRASIL, 2015).

Ademais, o Código de Processo Civil aborda o uso de conceitos jurídicos indeterminados, que são termos com significados amplos e imprecisos, exigindo interpretações valorativas para sua correta aplicação. Esses conceitos, comparáveis aos “valores jurídicos abstratos” descritos na LINDB e no Decreto nº 9.830/19, requerem que o julgador justifique, de forma clara e concreta, a razão de seu uso em cada caso, como ao impor uma penalidade disciplinar. Portanto, é necessário que a motivação demonstre uma ligação objetiva entre as provas apresentadas e o fato que fundamenta o uso desse conceito, garantindo a justificativa necessária para sua aplicação (Felipe, 2023).

Nesta contextualização observa-se que o caráter subjetivo dos conceitos jurídicos indeterminados pode comprometer a objetividade e imparcialidade das decisões, pois permite interpretações influenciadas pela visão pessoal do julgador. No contexto do PAD, essa subjetividade pode impactar tanto a racionalidade quanto a legitimidade das decisões, tornando essencial um equilíbrio entre adaptação e previsibilidade para assegurar justiça e integridade normativa. Em sua análise, a autora utiliza o termo “conceito jurídico indeterminado”, concordando com doutrinadores como Eros Roberto Grau e Karl Engisch, mesmo diante de divergências terminológicas entre os juristas (Maria, 2017).

Dentro desse debate, Gabardo et al. (2017) observa que estudiosos divergem sobre a necessidade de definir o conceito de interesse público. Enquanto alguns valorizam sua indeterminação por permitir adaptações a diferentes situações, outros criticam a falta de precisão. Apesar de ser essencial no regime administrativo para fundamentar as ações da Administração Pública, o conceito de interesse público está

sujeito a controle judicial para evitar usos arbitrários ou desproporcionais, especialmente em situações como a rescisão de contratos administrativos.

Em sintonia com essa reflexão, Gabardo et al. (2017) destacam que uma interpretação vaga de conceitos como o de interesse público pode abrir espaço para práticas autoritárias, permitindo que governantes manipulem princípios como a ordem pública para justificar ações arbitrárias. Assim, tanto a indeterminação dos conceitos jurídicos quanto a falta de precisão na definição do interesse público podem afetar diretamente a legitimidade e a transparência dos atos administrativos, tornando ainda mais urgente o controle judicial sobre essas práticas.

No estudo de Paiva (2020), a distinção entre discricionariedade e conceitos jurídicos indeterminados é essencial para compreender a aplicação das normas jurídicas. O estudo ainda, explora as teorias sobre o controle judicial desses conceitos e destaca o dilema entre a busca por segurança jurídica e a flexibilidade necessária. Ele também aborda os desafios que surgem quando conceitos vagos entram em conflito com garantias constitucionais, sugerindo que a localização desses conceitos pode determinar a aplicação da discricionariedade ou a necessidade de interpretação restrita.

Nesse contexto, estudiosos como Ferraz Júnior argumentam que é possível diferenciar a discricionariedade dos conceitos jurídicos indeterminados analisando a estrutura da norma. A norma possui "uma hipótese normativa (*facti species*) que estabelece uma consequência jurídica (que pode ser uma sanção ou não) e serve como critério para a tomada de decisões (*decidibilidade*)" (FERRAZ, 2018, p. 131).

Barroso (2020) argumenta que conceitos jurídicos indeterminados, como cláusulas gerais vagas, permitem ao intérprete adaptar normas a contextos imprevistos, assegurando sua aplicabilidade. Em complementação, distingue que esses conceitos descrevem fatos, enquanto decisões discricionárias lidam com as consequências jurídicas. A estrutura dual da norma divide esses elementos, com os conceitos indeterminados descrevendo fatos e as discricionárias tratando das consequências.

A análise dos conceitos jurídicos indeterminados no PAD busca destacar a flexibilidade para adaptação das normas, mas também os riscos de subjetividade,

que podem comprometer a imparcialidade. É crucial que esses conceitos sejam aplicados criteriosamente pelo executivo, mesmo diante dos desafios que permeiam a sua atuação e estejam sujeitos ao controle judicial, garantindo segurança jurídica e a integridade das decisões administrativas.

4.2 A teoria Neo-institucionalista como uma condicionante no PAD

A teoria neo-institucionalista no processo jurídico propõe uma reinterpretação das instituições, destacando sua autonomia e fundamentação em princípios constitucionais. Ela enfatiza a importância da participação cidadã e da objetividade nas decisões, afastando-se da visão tradicional que vê o processo apenas como resolução de conflitos.

Segundo Lopes (2022), o professor Rosemiro Pereira Leal é o idealizador da teoria neo-institucionalista no processo jurídico, propondo que este deve ser entendido como uma instituição autônoma e com base constitucional, cuja finalidade é a proteção de direitos e a promoção da cidadania. Nessa visão pós-moderna, o processo é concebido como um conjunto de princípios constitucionais que asseguram direitos mediante o devido processo legal. Sua legitimidade está enraizada na Constituição, que, além de estabelecer essa base normativa, incentiva a participação ativa dos cidadãos na preservação e transformação do Estado. Essa perspectiva se alinha à democracia procedimental defendida por teóricos como Habermas, promovendo um sistema jurídico orientado pela cidadania e fundamentado na legitimidade constitucional.

A teoria neo-institucionalista redefine o processo jurídico, colocando o contraditório no centro da atuação jurisdicional e criticando a visão tradicional, que o reduz a um simples mecanismo de pacificação. A teoria enfatiza que o processo deve ser respaldado por princípios constitucionais, essenciais para garantir direitos e liberdades individuais. Além disso, faz uma crítica à “jurisdição-relâmpago” que prioriza decisões rápidas e compromete o devido processo legal. A proposta é garantir um espaço democrático e participativo no judiciário, onde a legitimidade das decisões jurídicas seja mantida, e onde os direitos, como o contraditório e a ampla defesa, sejam assegurados (Lopes, 2022).

Nessa perspectiva, o processo é sustentado por garantias fundamentais, como isonomia, ampla defesa e contraditório, assegurados pela Constituição, que legitima as instituições jurídicas em vez de ser uma norma totalizante, refletindo um Estado que não é mais absoluto (Bianchini et al., 2023).

Dentro dessa circunstância, Maria (2017) adota a teoria neo-institucionalista ao PAD, destacando que a racionalidade nas decisões desse processo deve ser um esforço coletivo, buscando minimizar influências subjetivas e promovendo a participação ativa de todos os envolvidos. Alinhada com a visão de Karl Popper a teoria propõe que a racionalidade é uma construção contínua, baseada em conjecturas e revisões. Além disso, a autora utiliza a teoria da falseabilidade de Karl Popper para questionar a dependência das decisões judiciais na consciência individual do julgador. Ela defende que tais decisões precisam ser fundamentadas em princípios objetivos, como o contraditório e a ampla defesa, de forma a garantir um processo mais justo e respeitoso dos direitos fundamentais. Esse embasamento assegura que as decisões não sejam arbitrárias, mas sim orientadas por critérios que promovam a transparência e a objetividade no julgamento.

No mesmo sentido, Escobar (2021) destaca que o processo administrativo sendo um instrumento essencial para a efetivação do Estado Democrático de Direito, atua também como uma ferramenta fundamental para limitar o poder estatal, garantindo que este não seja exercido de maneira arbitrária, mas de acordo com os preceitos do ordenamento jurídico.

Na teoria neo-institucionalista, o processo assume a função de assegurar a legitimidade das decisões através da participação popular, sendo regulado pelos princípios do contraditório, da isonomia e da ampla defesa. Esses princípios garantem a previsibilidade e a transparência nas decisões, assegurando a conformidade com os valores constitucionais. Assim, o processo é mais do que um mero rito jurídico, ele é uma garantia fundamental que valida e legitima o exercício do poder dentro de um Estado Democrático de Direito (Escobar, 2021).

A teoria neo-institucionalista, quando aplicada ao Processo Administrativo Disciplinar (PAD), propõe uma abordagem inovadora, focando a autonomia das

instituições e sua fundamentação em princípios constitucionais, ressaltando a racionalidade nas decisões e a importância de garantias constitucionais, como isonomia, ampla defesa e o contraditório.

5 CONCLUSÃO

A partir do estudo realizado sobre o Processo Administrativo Disciplinar, foi possível evidenciar a relevância do tema dentro do contexto da evolução do Direito Administrativo no Brasil, especialmente após a promulgação da Constituição de 1988. Esse marco constituiu uma busca pelo equilíbrio entre a eficiência estatal e a proteção dos direitos fundamentais, com ênfase na administração pública e seus processos disciplinares. O PAD, como instrumento essencial de controle disciplinar, garante a responsabilização dos servidores públicos, promovendo um ambiente ético e transparente, ao passo que se torna desafiador para o Poder Executivo.

A análise do PAD, regulado pela Constituição e leis infraconstitucionais como a Lei nº 8.112/1990 e a Lei nº 9.784/99, evidencia a importância dos princípios do devido processo legal, da legalidade e da ampla defesa. Estes garantem que o procedimento seja justo e eficiente, respeitando os direitos dos servidores. A aplicação dos ritos ordinário e sumário, além da observância de legislações complementares como a Lei de Improbidade Administrativa e o Código de Processo Civil, reforçam a transparência e legitimidade do processo disciplinar.

Dos desafios enfrentados pelo Poder Executivo ao exercer a função jurisdicional atípica no contexto do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) revela questões complexas relacionadas à interpretação e aplicação de conceitos jurídicos indeterminados e à importância da adoção de uma teoria que fundamente e legitime suas decisões. O uso de conceitos como "interesse público" e "conduta adequada", que não possuem uma definição precisa, amplia a margem para subjetividade nas decisões, o que pode comprometer a segurança jurídica e a imparcialidade do processo. Essa flexibilidade, enquanto necessária para adaptar as normas a casos específicos, exige que as decisões sejam cuidadosamente fundamentadas para evitar abusos e garantir a efetividade das garantias constitucionais, como o contraditório, a ampla defesa e a isonomia.

Nesse contexto, a teoria neo-institucionalista surge como uma proposta importante para a estruturação do PAD, ao ressaltar a necessidade de um processo que seja autônomo, fundamentado em princípios constitucionais, e que envolva a participação ativa dos cidadãos. Essa abordagem propõe que o processo seja mais do que um simples mecanismo de resolução de conflitos, funcionando como uma instituição que protege os direitos e liberdades fundamentais, e garantindo que as decisões sejam baseadas em critérios objetivos e transparentes. Ao aplicar essa teoria ao PAD, destaca-se a importância de assegurar a legitimidade das decisões, limitando o exercício do poder executivo e prevenindo práticas arbitrárias, o que fortalece o Estado Democrático de Direito.

Ainda que o processo disciplinar busque a preservação do interesse público, é essencial que a Administração Pública exerça suas funções dentro dos limites da lei e dos princípios constitucionais, evitando o arbítrio e garantindo o respeito aos direitos fundamentais. A conclusão do PAD e a aplicação de penalidades devem ser orientadas pelo princípio da proporcionalidade, considerando as circunstâncias atenuantes e agravantes que envolvem o ato infracional.

Portanto, os desafios do poder executivo na função atípica do poder jurisdicional na garantia e respeito aos princípios constitucionais, especialmente no PAD, podem ser mitigados com a incorporação de uma abordagem teórica sólida, como a neo-institucionalista, que exige não apenas a adaptação das normas a realidades complexas, mas também a preservação das garantias fundamentais e a promoção da justiça de maneira equânime e participativa.

Ainda assim, o estudo apontou desafios persistentes, como a falta de clareza nas normas e a centralização do poder, que podem comprometer a imparcialidade do processo. Para enfrentar essas dificuldades, são recomendadas a revisão das normas reguladoras do PAD, a capacitação constante dos servidores e o fortalecimento de mecanismos de controle interno e externo. Essas medidas são fundamentais para assegurar que a Administração Pública continue a exercer suas funções de forma ética e responsável, respeitando as garantias constitucionais e promovendo um ambiente de confiança e justiça, tanto para os servidores quanto para os cidadãos.

REFERÊNCIAS

BAFFA, E. F. **Poderes Administrativos**. Semana Acadêmica, São Paulo, v. 01, nov. 2020. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/184096>>. Acesso em: 08 set. 2024.

BALINSKI, Ricardo. **O termo de ajustamento de conduta no processo administrativo disciplinar**. Lume.ufrgs.br, Rio Grande do Sul, n. 01, jul. 2018. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/184096>>. Acesso em: 10 set. 2024.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, fev. 2020.

BIANCHINI, Marcos Paulo Andrade; LEAL, André Cordeiro; FREITAS, Sérgio Henriques Zandona. **O Constitucionalismo Brasileiro e o Estado Democrático de Direito**: Conjecturas de uma Teoria da Decisão Democrática na Teoria Neoinstitucionalista do Processo. Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais, Belo Horizonte, v. 24, n. 1, p. 64-72, 08 nov. 2023.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **Controladoria-Geral da União**. Manual do Processo Administrativo Disciplinar: Procedimentos e orientações práticas. 2022. Disponível em:
<[https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68219/10/Manual_PAD%20 2022%20%281%29.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68219/10/Manual_PAD%202022%20%281%29.pdf)>. Acesso em: 17 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 17 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança** - Ação ordinária 1.483. Relator: min. Cármen Lúcia. Diário de Justiça, 106, 3 jun. 2014. Disponível em:
<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=600445>>. Acesso em: 08 set. 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, jan. 2019. Disponível em:
<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/75448/manual_direito_administrativo_carvalho_33.ed.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2024.

DE CARVALHO, Neuman Glayce Gomes et al. Gestão de custos como instrumento de eficiência no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do

Norte. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 8, p. e412985473-e412985473, 2020.

DE MEDEIROS, RAQUEL FORMIGA. **PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NA SEARA EXTRAJUDICIAL: A OFENSA AO SISTEMA ACUSATÓRIO DIANTE DA SUBJETIVIDADE DAS PENALIDADES APLICÁVEIS AOS TITULARES DOS SERVIÇOS DELEGADOS**.

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

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Editora Florence, 30 jan. 2018. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/74352/direito_administrativo_dipietro_31.ed.pdf. Acesso em: 05 out. 2024.

ESCOBAR, Johann Matheus Azevedo. **A processualidade administrativa como ferramenta de efetivação do Estado Democrático de Direito: o ônus da prova no processo administrativo sancionador brasileiro**. 2021.

FELIPE, Éder de Souza. **As nulidades do processo administrativo disciplinar de rito ordinário previsto na lei Nº. 8.112/90, na perspectiva da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**. 2023.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

GABARDO, Emerson; DE MOURA REZENDE, Maurício Corrêa. O conceito de interesse público no direito administrativo brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, 2017.

LOPES, Bráulio Lisboa. Uma visão do Direito Processual segundo a teoria neoinstitucionalista do processo. **Jus Navigandi**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/4519/uma-visao-do-direito-processual-segundo-a-teoria-neo-institucionalista-do-processo>. Acesso em, v. 20, 2022.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito: introdução à problemática científica do direito**. São Paulo: Livraria Martins Fontes, 1999. Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4375607/course/section/2096955/Hans%20Kelsen%20-%20Teoria%20Pura%20do%20Direito%20-%20obra%20completa.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2024.

MARIA, Thaís Campos. **Conceitos jurídicos indeterminados no direito administrativo e a (ir) racionalidade das decisões do processo administrativo disciplinar**. 2017. Tese de Doutorado.

MARTINS, Ederluiz et al. **Análise integrativa sobre o processo administrativo disciplinar e o princípio da eficiência**. Research, Society and Development, v. 10, n. 4, p. e29610414124-e29610414124, 2021.

MAZZA, Alexandre. **Direito Administrativo**. 11^a ed. São Paulo: Saraiva Educação, nov./dez. 2021. Disponível em: <https://www.academia.edu/86422682/Alexandre_Mazza_2022_Direito_Administrativo>. Acesso em: 05 ago. 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. Disponível em: <https://loja.editoraforum.com.br/image/catalog/pdf/2018/Abril%20OdeteMedauar_Dir.Adm.Moderno_RELEASE.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2024.

MEDAUAR, Odete. **Transformações do Direito Administrativo**. São Paulo: EPM, 2021.

MEIRELLES, HELY LOPES MEIRELLES. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23.^a edição. São Paulo. Disponível em: < <https://www.kufunda.net/publicdocs/Direito-Administrativo-Completo-Hely-Lopes-Meirelles.pdf> >. Acesso em: 10 jun. 2024.

MIRANDA, Marcus Vinicius Vicente Joaquim; GONÇALVES, Jonas Rodrigo; DA COSTA, Danilo. **Organização administrativa: a evolução da administração pública e sua modernização até administração gerencial e o advento do princípio da eficiência.** Revista Processus de Estudos de Gestão, Brasília, v. 11, n. 41, p. 88-107, out. 2020.

ORNELLAS, NATHALIA SOUZA DA SILVA. **PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.** Disponível em: <https://repositorio.pgsscogna.com.br/bitstream/123456789/30765/1/NATHALIA_SOUZA_DA-SILVA_ORNELLAS.pdf>. Acesso em: 20 out. 2024.

OLIVEIRA, André Poli de. **Funções típicas e atípicas do Poder Estatal.** JusBrasil, São Paulo, v. 04, jan./dez. 2020. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/funcoes-tipicas-e-atipicas-do-poder>>. Acesso em: 04 nov. 2024.

PAIVA, Adele Cristina Lopes de Alcantara. **A discricionariedade administrativa em face de conceitos jurídicos indeterminados nas transgressões disciplinares militares da PMPB.** 2020.

PEREIRA, Victor Hugo Del Santoro Silva; PAULO, Rodolfo Fares. **A (In) Constitucionalidade da Súmula Vinculante nº 5 do STF em relação aos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo disciplinar.** Revista Mato-grossense de Direito, v. 1, n. 1, p. 193-208, 2023.

Prá, M. L. (2019). **A possibilidade jurídica do emprego de medidas coercitivas atípicas em processos administrativos sancionadores:** aplicação específica em ações de vigilância sanitária.

PIRES, Roberto Rocha Coelho Organizador; LOTTA, Gabriela Spanghero Organizadora; OLIVEIRA, Vanessa Elias de Organizadora. **Burocracia e políticas públicas no Brasil:** interseções analíticas. 2018.

REIS, Paulina Raquel Ferreira. **O Poder Disciplinar na Administração Pública.** 2020. Dissertação de Mestrado. Universidade de Coimbra (Portugal).

RICCIOTTI, Livia Accessor. **O direito tributário e as alterações na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro**: a controversa aplicação do artigo 24 da LINDB pelo CARF. 2020. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ROSOLEN, André Vinícius. Governança do estado e o direito (dever) à boa administração pública: a regra da observância aos preceitos constitucionais. **Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law**, v. 18, n. 3, p. 665-678, 2018.

SANTOS, Gustavo Ferreira. **Processo administrativo**: o princípio do formalismo moderado como vetor participativo de cidadania no exercício da função pública. 2018.

SILVA, Breno Henrique Santos. **A teoria da separação dos poderes x ativismo judicial**: desafios e perspectivas no atual cenário político e jurídico brasileiro. 2021.

TESOLIN, Juliana Daher Delfino. **Consensualidade no direito administrativo sancionador**: o processo administrativo disciplinar (PAD) e a utilização de fórmulas consensuais. 2023.