

**UNIVERSIDADE FEDERALDE MINASGERAIS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

Lídia Maria Pimenta

**“A AUSÊNCIA DE TIPICIDADE DE CONDUCTA NO PROCESSO
ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: Entre os direitos fundamentais do acusado e
indeterminações sobre a subsunção e tipicidade disciplinares”**

BeloHorizonte 2023

Lídia Maria Pimenta

“A AUSÊNCIA DE TIPICIDADE DE CONDUTA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: Entre os direitos fundamentais do acusado e indeterminações sobre a subsunção e tipicidade disciplinares”

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Linha de Pesquisa: Gestão Pública.

Orientadora: Juliana Maria Magalhães

Christino

Ficha catalográfica

P644i
2023

Pimenta, Lídia Maria.

“A ausência de tipicidade de conduta no processo administrativo disciplinar [manuscrito] : entre os direitos fundamentais do acusado e indeterminações sobre a subsunção e tipicidade disciplinares” / Lídia Maria Pimenta. – 2023.

1 v.

Orientadora: Juliana Maria Magalhães Christino.

Monografia (especialização) – Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. Inclui bibliografia.

1. Administração. 2. Gestão pública. I. J Christino, Juliana Maria Magalhães. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. III. Título.

CDD: 658

Elaborado por Adriana Kelly Rodrigues - CRB-6/2572
Biblioteca da FACE/UFMG. – AKR/68/2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
CENTRO DE APOIO À EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA - CAED
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

FOLHA DE APROVAÇÃO

NOME: **LIDIA MARI APIMENTA**, Nº. DE REGISTRO: **2022708487**

TRABALHO FINAL: “**AAUSENCIA DE TIPICIDADE DE CONDUTA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: Entre os direitos fundamentais do acusado e indeterminações sobre a subsunção e tipicidade disciplinares**”.

Trabalho de Conclusão da Especialização apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública, do Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

APROVADA em 28 de setembro de 2023, pela Banca Examinadora constituída pelos Membros: Prof.

Dr. Antônio Artur de Souza (Orientador CEPEAD/FACE/UFMG)

Prof. Dr. Eduardo Amat (Membro da Banca Examinadora Unihorizontes)

Profa. Me. Letícia Drummond Rezende (Membro da Banca Examinadora CEPEAD/FACE/UFMG)



Documento assinado eletronicamente por **Letícia Drummond Rezende, Usuário Externo**, em 14/12/2023, às 16:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Artur de Souza, Professor do Magistério Superior**, em 15/12/2023, às 00:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Amat Silva, Usuário Externo**, em 22/12/2023, às 17:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2903810** e o código CRC **416E78F5**.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos os envolvidos nesse trabalho. Meus Pais e Familiares. Minha orientadora, à faculdade e o Governo do Estado de Minas Gerais que oportunizou realização dessa especialização.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo demonstrar a argumentação de que a ausência de tipicidade de conduta no processo administrativo disciplinar consegue identificar uma limitação ao contato entre o Direito Administrativo e o Direito Penal, uma vez que a comunicação do dito Direito Disciplinar deve respeitar os direitos fundamentais do servidor que passa pelo Processo Administrativo Disciplinar. Assim, por meio de uma metodologia qualitativa de método indutivo, procura-se analisar o modelo de subsunção e de tipicidade do Direito Penal e a possibilidade de sua aplicação nas infrações disciplinares. O objeto do estudo são as sanções administrativas e o processo administrativo. Os resultados alcançados foram estabelecidos da seguinte maneira: deve haver uma hermenêutica constitucional pautada na garantia de direitos fundamentais; esta impede que exista uma interpretação mais maléfica que permita a utilização do Direito Penal na esfera administrativa; assim, o modelo de sanção deve se entrever apenas no campo administrativo, sendo esta uma interpretação mais coerente com a constitucionalidade. As contribuições do trabalho são: fortalecer uma análise constitucional do processo administrativo; garantismo na análise das sanções; a necessidade de se pensar mecanismos mais diretos para a aplicação diversa da sanção e esta não possuir caráter penal.

PALAVRAS-CHAVE: tipicidade; sanção administrativa; processo administrativo; Direito Penal.

ABSTRACT

The present work aims to demonstrate the argument that the absence of typical conduct in the administrative disciplinary process can identify a limitation to the contact between Administrative Law and Criminal Law, since the communication of said Disciplinary Law must respect fundamental rights of those who go through the Administrative Disciplinary Process. Thus, through a qualitative methodology of inductive method, we seek to analyze the subsumption and typicality model of Criminal Law and the possibility of its application in disciplinary infractions. The object of the study is administrative sanctions and the administrative process. The results achieved were established as follows: there must be a constitutional hermeneutics based on the guarantee of fundamental rights; this prevents the existence of a more harmful interpretation that allows the use of Criminal Law in the administrative sphere; therefore, the sanction model should only be seen in the administrative field, this being an interpretation more consistent with constitutionality. The contributions of the work are: strengthening a constitutional analysis of the administrative process; guarantee in the analysis of sanctions; the need to think of more direct mechanisms for the different application of the sanction and that it does not have a criminal nature.

KEYWORDS: typicality; administrative sanction; administrative process Criminal Law.

LISTA DE ABREVIATURAS

CF Constituição Federal

CRFB Constituição da República Federativa do Brasil

PAD Processo Administrativo Disciplinar

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO..... | 9 |
| 2 | JUSTIFICATIVA | 11 |
| 3 | OBJETIVOS | 12 |
| | Objetivo Geral | 12 |
| | Objetivos específicos..... | 12 |
| 4 | METODOLOGIA | 13 |
| 5 | REVISÃO DE LITERATURA | 15 |
| 6 | DA ANÁLISE DE DADOS | 22 |
| 7 | CONCLUSÃO | 32 |
| | REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 33 |

1 INTRODUÇÃO

A Teoria Administrativa procura dialogar com outras áreas no campo hermenêutico do Direito para fortalecer sua disposição jurídica. Um destes é o campo civil e o campo penal. Uma vez analisado que em campos sancionatórios ou mesmo de questões relacionadas às atividades administrativas, diálogos entre disposições civilistas e penais podem repercutir, ainda que o modelo de “crime” e “disposições contratuais” pertençam aos seus respectivos ramos jurídicos. Disso não se escapa justamente o modelo hermenêutico que deve fundamenta-se no Direito Administrativo, fazendo diálogos e interpretações aplicativas, a depender do caso concreto em suas atividades, diretamente voltado aos demais ramos jurídicos.

Em tal construção, se avalia que no modelo contemporâneo de Direito Administrativo, o processo administrativo consegue observar não apenas o sentido autoritário e verticalizado que “interesse público” pode possuir. O que acontece com uma relação ampliada de interesse público voltado ao campo do processo administrativo à Administração Pública no Brasil perpassa três panoramas: 1) Administração Pública que deve considerar regras do processo administrativo; 2) conseguindo assim afastar o sentido patrimonialista; 3) observar de tal modo a legalidade se evitam arbitrariedades.

A Administração pública volta-se a separar suas funções não em um sentido autárquico, que tudo se volta para um sentido genérico baseado em um interesse público padronizado. O que se busca é uma descentralização administrativa, na qual a função administrativa volta-se ao dever de processualização, que evitaria as arbitrariedades e tornaria possível a pluralidade de identificação de qual seria este interesse público.

Com tais vias a relação também com os direitos fundamentais, bem como com dispositivos de proteção de tais direitos entram em tela, abrangendo uma conexão entre o modelo contemporâneo de processo administrativo disciplinar e a Constituição da República de 1988, e a configuração de tipicidade.

É neste caminho que se procura analisar como se reconhecer a chamada ausência de tipicidade de conduta no processo administrativo,

abordando a possibilidade de se fazer a subsunção de dispositivos penais e da estrutura do Direito Penal com a tipificação nas infrações disciplinares. Este é o objetivo do trabalho.

Para tanto, a pesquisa procura se formar em uma metodologia qualitativa de método indutivo, procurando assim, por meio de estudos, revistas especializadas, decisões jurisdicionais, dentre outros, alcançar conclusões baseadas nas observações realizadas.

Neste sentido, a hipótese se forma com o intuito de se defender a constitucionalidade diante das demandas, analisando as indeterminações linguísticas e como estas podem incorrer em uma inconstitucionalidade em caso de violar direitos do servidor, ao se utilizar do Direito Penal para sanções administrativas, caso este norte penal viole direitos fundamentais. A testificação desta hipótese se derá ao final da pesquisa, defendendo-se que existe a ausência de descrição legal da tipicidade. Sendo esta a primeira parte do elemento do conceito analítico de crime, trazer tal disposição para a esfera administrativa, de acordo com a interpretação constitucional, não é plausível, sendo que as sanções disciplinares não possuem caráter penal.

O marco teórico da pesquisa dialoga com a pesquisa de René Zamlutti Júnior e a análise do Direito Disciplinar Administrativo em conjunto com os direitos fundamentais de um Direito Administrativo constitucionalizado. Sobre tal marco que a justificativa da pesquisa se ampara na necessidade dos operadores do Direito e os acadêmicos refletirem sobre a entrada de propostas descaracterizadas com a hermenêutica constitucional na aplicação de sanções disciplinares, precisando amparar direitos fundamentais no interior do Processo Administrativo.

2 JUSTIFICATIVA

O presente trabalho tem por justificativa abordar no campo administrativo e na gestão pública a necessidade, tanto por parte dos operadores do Direito, quanto por parte dos profissionais que irão atuar na área, a necessidade de trazer uma constitucionalização da abordagem interpretativa.

3 OBJETIVOS

Objetivo Geral

Analisar diretamente como se dá o processo administrativo e como não é possível haver a sanção em caráter penal no mesmo, com base em uma análise constitucional da esfera administrativa.

Objetivos específicos

Identificar a esfera administrativa; conceituar o Pad; reforçar a diferenciação entre processo e procedimento; analisar as sanções administrativas.

4 METODOLOGIA

A abordagem a formação jurídica e de toda a construção do conhecimento científico depende diretamente do método jurídico. Ao se pensar a construção científico jurídica, deve-se pensar como se manter uma abordagem metodológica é fundamental para entender um direito capaz de se pautar com base na ciência, inclusive na composição de sua construção teórica, bem como de sua forma de estruturas suas pesquisas.

Portanto, com esta construção metodológica, se consegue assim construir diretamente a prática científica no campo do Direito, com seriedade e potencialidade transformativa por meio da abordagem teórica da presente pesquisa. Logo, a metodologia está na natureza jurídico-teórica, a ser utilizada é de natureza bibliográfica qualitativa de método indutivo, que busca através de Publicações, livros, entre outras vias de pesquisa, resposta e solução possível para o problema apresentado haja vista ser possível a implementação de uma nova forma de ver e de preencher a lacuna existente na legislação observada a fim de solucionar o problema aqui apresentado. Para a realização deste trabalho, foi utilizado estudo de bibliografias e artigos retirados, Google acadêmico, sites de universidades e periódicos referentes ao tema de processo administrativo.

A partir do momento da escolha do tema a ser pesquisado foi delimitado a pesquisa, com indicação dos objetivos, e a forma de abordagem e coleta e análise dos dados. A pesquisa utiliza o método utilização de livros teóricos de juristas, Bancos de teses e dissertações de universidades, artigos jurídico bem como o Manual de Ilícitos Administrativos da CGE do Estado de Minas Gerais. Para Dalfovo, Lanae Silveira(2008), não emprega instrumento estatístico como base para a análise de determinado problema.

Dessa forma, para os autores, a pesquisa qualitativa é aquela que trabalha de forma predominante com os dados qualitativos, onde a informação coletada não é demonstrada em números, ou seja, os números e as conclusões baseadas neles possuem papel menor na análise.

A estrutura selecionada para a realização desta pesquisa utilizará fase necessária para exploração do tema proposto passando pelas fases de Observação, indagação, interpretação reflexão e análise. Parte-se assim de uma

Abordagem qualitativa cujo objetivo é analisar a Legislação n.869/1954, Estatuto dos Servidores Públicos de Minas Gerais, e principalmente a ausência de tipicidade de condutas previstas no mesmo, necessitando assim de legislação subsidiária para sua aplicação em alguns casos concretos.

5 REVISÃO DE LITERATURA

O Direito Administrativo é um ramo do Direito voltado para a relação humana em uma de suas formas mais complexas, por estabelecer uma necessidade social, uma formação humana específica, qual seja, as relações sociais no Estado. USTEN FILHO, 2023). Tal relação entre ser humano, sociedade e formação institucional tem por centralidade a “necessidade do homem em travar relações sociais fazendo assim surgir a necessidade do Direito, enquanto normas de condutas impositivas, criadas por um Estado politicamente organizado, tendente a realizar a busca[...]” (CARVALHO, 2023, p. 32-33) de Justiça e pacificação social.

Neste espaço, o Direito Administrativo moderno e contemporâneo nasce do Direito Público, uma vez que neste existe a regulação social e a tutela do “interesse público, só alcançando as condutas individuais de forma indireta ou reflexa, excepcionalmente” (CARVALHO, 2023, p. 33). Importante observar que a presente pesquisa procura tecer diálogos entre ramos do Direito Público, como o Direito Constitucional, o Penal e o Administrativo.

[E importante assim identificar que o ordenamento jurídico apresenta normas impositivas, instituídas através do Estado em seus mais diversos ramos jurídicos. Isso permite práticas que coíbem atitudes que vão contra a Justiça e a atividade estatal, bem como contra o Estado Democrático de Direito, caso tais condutas sejam incompatíveis com direitos fundamentais. (JESUS, 2020).

Nas ramificações do Direito Administrativo isso repercute diretamente. Em verdade, na própria definição do Direito Administrativo, este caráter coletivo e público repercute, pelo diálogo com normas de ordem pública, “presentes em todos os ramos jurídicos e que se configuram normas imperativas e inafastáveis pelo ordenamento jurídico.” (CARVALHO, 2023, p. 34).

Assim, no conceito de Direito Administrativo, basilar para compor seu processo e procedimento, se integra o fato de que, por ser ramo do Direito Público, este direciona-se aos interesses coletivos e na atividade estatal, baseando-se,

[...] em um conjunto de princípios e regras, visando a satisfação dos interesses de toda a coletividade, mesmo que isso justifique a restrição de direitos individuais, disciplinando as atividades administrativas, ou seja, excluindo-se a função jurisdicional e legislativa, respeitando os direitos fundamentais dos cidadãos, postos na ordem jurídica e disciplinando o conjunto de órgãos públicos e entidades que compõem sua estrutura organizacional. (CARVALHO, 2023, p. 34).

Natentativadeserogarantidordaordemnoâmbitoadministrativo,este modelo dialoga institucionalmente com os demais ramos, tendo em si a ideia de processo e procedimento para seu veio organizacional. É sobre tal modelo que advém o chamado dispositivo da função administrativa. Esta se fundamenta como movimento conhecido do sistema administrativo e dialoga com o mesmo para a sua organização e disposição institucional. Carvalho Filho (2022) vem elucidar o que seria considerado como função administrativa, e como deve-se compor o caráter administrativo diante de um caso concreto que envolva diretamente diálogos administrativos com outros espaços jurídicos. A função administrativa desempenha diretamente este contato, não podendo ser esquecida.

A função administrativa é pensada mais de um século, desde que se “defendida a autonomia do direito Administrativo em face do Direito Constitucional. A função administrativa advém de tal momento, se desenvolvendo neste modelo, já que o Estado possui fins na ordem jurídica concebida, surgindo daí o preceito administrativo.

O autor reflete sobre três funções e critérios ordenatórios. O primeiro é o subjetivo “ou orgânico, que dá realce ao sujeito ou agente da função” (CARVALHO FILHO, 2022, p. 4). O segundo é o “objetivo material, pelo qual se examina o conteúdo da atividade” (CARVALHO FILHO, 2022, p. 4). Por fim, existe o objetivo formal, que “explica a função pelo regime jurídico em que se situa a sua disciplina” (CARVALHO FILHO, 2022, p. 4).

Não obstante, o autor defende que nenhum critério consegue estabelecer diretamente a profundidade completada da função administrativa no fulcro do ordenamento jurídico brasileiro em suas disposições organizativas.

Na prática, a função administrativa tem sido considerada de caráter residual, sendo, pois, aquela que não representa a formulação da regra legal nem a composição de lides in concreto. Mais tecnicamente pode dizer-se que a função administrativa é aquela exercida pelo Estado ou por seus delegados, subjacentemente à

ordem constitucional e legal, sob regime de direito público, com vistas a alcançar os fins colimados pela ordem jurídica.

Enquanto o ponto central da função legislativa consiste na criação do direito novo (*ius novum*) e o da função jurisdicional descansa na composição delitígios, na função administrativa o grande alvo é, de fato, a gestão dos interesses coletivos na sua mais variada dimensão, consequência das numerosas tarefas a que se deve propor o Estado moderno. Como tal gestão implica normalmente a prática de vários atos e atividades alvejando determinada meta, a Administração socorre-se, com frequência, de processos administrativos como instrumento para concretizar a função administrativa. Exatamente pela limitação da projeção de seus misteres é que alguns autores têm distinguido governo e administração,¹³ e função administrativa e função política, caracterizando-se esta por não ter subordinação jurídica direta, ao contrário daquela, sempre sujeita a regras jurídicas superiores. (CARVALHO FILHO, 2022, p. 4-5).

Assim, se observa como a função administrativa não é o modelo de função política. São bases que estabelecem regras jurídicas específicas, funções nas quais critérios de identificação fundamentam-se na função administrativa, pela qual se observam critérios materiais. Estes procuram “examinar o conteúdo da atividade, independentemente do Poder de onde provenha. Em virtude dessa consideração é que constituem função materialmente administrativa” (CARVALHO FILHO, 2022, p. 5).

Por isso que a hermenêutica no ponto do caso analisado, deve ser vista de forma integrada com o modelo do Poder Judiciário, a jurisdição voluntária, mesmo o Poder Legislativo, para assim se conseguir analisar a aplicação da matéria administrativa. (CARVALHO FILHO, 2022).

Neste contexto vê-se a análise do Direito Administrativo voltado Processo Administrativo Disciplinar. No conjunto harmônico de princípios, utilizados ao reger agentes, atividades e órgãos da esfera pública, bem como na realização concreta, imediata e direta de objetivos estatais e coletivos (CARVALHO, 2023), o Direito Administrativo tem no Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD) um dos modelos de abordar a sua atividade e quem a desempenha.

Logo, o que se observa é a realização da chamada “Ciência da Administração”, pois é nela que se abre a possibilidade de utilização e estudo de “técnicas e estratégias para melhor planejar, executar e organizar a gestão governamental, definindo técnicas de gestão” (CARVALHO, 2023, p. 37), capazes mesmo de: 1) evitar diretrizes passíveis de serem realizadas

procedimento como o indicado; 2) trazer ferramentas de análise capazes de utilizar da hermenêutica jurídica para caracterizar a maneira de compatibilizar e harmonizar o Direito Administrativo com outros ramos.

Inclusive, no Direito Penal existe a chamada “tipicidade”, que caracteriza que uma conduta é típica, ou seja, dolosa ou culposa, com uma conduta, passível de um nexos de causalidade e o resultado. Fora disso, existe a atipicidade de uma conduta, não devendo o Direito Penal ser usado em tais casos. (NUCCI, 2022).

Além disso, a tipicidade deve ser melhor explicada, para indicar como o sentido de “soldado de reserva” do Direito Penal o afasta de procedimentos administrativos. Isso pois a moderna visão da tipicidade possui duas dimensões: a tipicidade gênero e a chamada tipicidade conglobante. Sem a realização de ambas, não se pode falar de existência de crime. Ou seja, se o Direito Penal deve ser pensado em último caso, caso este fosse utilizado, a abordagem da tipicidade deveria ser pensada. É o que se analisará a seguir na presente pesquisa e na base do núcleo temático da mesma.

A utilização da legislação penal e processual de forma subsidiária no Processo Administrativo Disciplinar

É visto que no interior do tema estudado aborda processo e o procedimento. Conforme o próprio nome diz, o “Processo Administrativo Disciplinar” é um processo de estudo de um caso concreto que tem como função estudar uma conduta, quer seja dolosa ou não. Este, como observa Carvalho (2023, p. 348) deve observar “o devido processo legal, bem como as garantias do contraditório e da ampla defesa, consoante art. 5º, LIV e LV da Constituição Federal. Observe-se para isso que precisou ocorrer uma real construção histórica na abertura interpretativa da linguagem jurídica administrativa, que, no transcorrer de sua elaboração pela comunidade personificada e pela comunidade de princípios irá estabelecer o panorama interpretativo. Somente assim tornou-se possível a aplicação constitucional no Direito Administrativo (ZAMLUTTI JÚNIOR, 2017).

Assim, a história jurídica irá estabelecer a construção deste romance continuamente, estabelecendo sua construção narrativa. Assim, o intérprete não pode simplesmente observar diretamente essa construção do romance

antes de sua interpretação, realizando um capítulo sobre o mesmo e não fomentando uma nova história. O interpreterealizaainterpretaçãoconstrutiva para estabelecer o Direito Constitucional ligado ao panorama do Direito Administrativo anterior, das preconcepções realizadas antes do mesmo para se conceber com um interprete construtivo para que a melhor resposta para a comunidade personificada seja realizada. Assim pode-se observar a comunicação também como Direito Administrativo com espaços processuais, dos procedimentos (ZAMLUTTI JÚNIOR, 2017).

O processo administrativo, com tais formulações hermenêuticas, dialoga constitucionalmente e tem na “Lei 12.846/13 [a definição de] um procedimento a ser seguido pela Administração Pública para aplicação das penalidades previstas nestalei às pessoas jurídicas que praticam atos lesivos à Administração Pública ”(CARVALHO, 2023, p. 348).

Este, portanto, ocorre quando existe determinada conduta, realizadapor servidor, empregado e até funcionário público. Dentro deste contexto se analisará especificamente o Processo Administrativo no âmbito do Servidor Público Estadual, se analisará o servidor público efetivo.

O que importa para este momento da pesquisa é que o Processo Administrativo observa com a indicada lei a “instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário” (CARVALHO, 2023, p. 348), ou delegada para tanto.

A autoridade instauradora deverá designar comissão que ficará responsável por praticar todos os atos de andamento deste processo. A comissão deve ser composta por, no máximo, dois servidores estáveis e deve concluir o processo no prazo de 18- dias, prorrogáveis por motivo de interesse público devidamente justificado, contados da data da publicação do ato que a instituir e, ao final, apresentar relatório conclusivo sobre os fatos apurados, sugerindo de forma motivada qual deve ser a decisão no processo. A comissão poderá, cautelarmente, propor à autoridade instauradora que suspenda o sefeitoso ato ou processo objeto da investigação. (CARVALHO, 2023, p. 348).

Diante deste contexto é preciso definir o que é o processo administrativo ou procedimento administrativo. Este pode ser visto como uma série de atos administrativos, com uma finalidade específica que acata uma ordem determinada por lei, comum a finalidade clara e específica direcionando a uma

prática ou ato final, é expresso por um ato administrativo, que acata um rito administrativo, uma forma específica de fazer. (CARVALHO, 2023).

Isto posto pode-se aqui definir o Processo Administrativo como uma ação de atos praticados pela Administração Pública com a finalidade de alcançar um objetivo específico, que seja punição de um Servidor, bem como anulação de atos anteriormente praticados. Definitivamente e de acordo com nosso ordenamento jurídico todo ente estatal deverá justificar seus atos garantindo a qualquer servidor, ampla defesa e contraditório. (CARVALHO, 2023).

Portanto, o processo administrativo disciplinar tem por objetivo específico o esclarecimento da “[...] verdade dos fatos constantes da representação ou denúncia associadas, direta ou indiretamente, a exercício do cargo, sem preocupação de incriminar ou exculpar indevidamente o servidor ou empregado.” (CARVALHO, 2023, p. 43).

Isto posto, todo ato do Estado precede processo que o instrua e o fundamente. A atuação do Administrador Público deve ser pautada no interesse da coletividade. A função administrativa tem como fundamento o fato do administrador público exercer suas funções em nome do povo. Neste contexto o Administrador deverá preservar a Administração Pública a máquina pública. (CARVALHO, 2023).

O processo administrativo tem como finalidade a garantia do controle da atuação estatal, a realização da democracia, a redução dos encargos do Poder Judiciário e por fim a garantia de uma atuação eficiente e menos defeituosa. Com base nestes preceitos é que o Administrador deve prezar pela observação constante pelo atendimento dos princípios da Administração (CARVALHO, 2023).

O Processo Administrativo Disciplinar é aplicado a todo Servidor Público que não está atendendo a sua atividade conforme esperado na sua função ou que comete alguma infração grave ou menos gravosa que não esteja de acordo com o esperado no código de Ética e disciplina da Administração Pública.

O que ocorre é o chamado ato ilícito administrativo disciplinar, para que o PAD exista. Este ato ilícito,

[...] é toda conduta do servidor que, no âmbito de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las, contraria dispositivo estatutário. Em se tratando dos empregados públicos, consiste em conduta que contraria a legislação trabalhista ou os normativos internos da estatal, em especial o seu regime disciplinar. Os ilícitos administrativos de servidores públicos englobam inobservância de deveres funcionais dos artigos 180 e 190, afrontas às proibições dos artigos 191 e 192, e cometimento das condutas previstas nos artigos 193 e 194, todos da Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, apuráveis conforme o rito previsto naquele normativo. Dessa forma, têm como polo passivo a pessoa legalmente investida em cargo público, seja de provimento efetivo, seja de provimento comissionado. No caso de empregados públicos, os ilícitos administrativos englobam a inobservância de deveres funcionais previstos na legislação trabalhista e nas normas internas das empresas estatais (CARVALHO, 2023, p. 378).

Com a instauração do procedimento administrativo, a “comissão processante deverá dar conhecimento dos fatos ao Ministério Público, para apuração de eventuais delitos de sua competência” (CARVALHO, 2023, p. 348). Neste sentido está sujeito também o servidor a responder pelos atos praticados em âmbito administrativo nas esferas penal e civil.

No âmbito federal o processo administrativo *en contra-sena* lei 8.112/90, é será utilizada quando o Estado não tiver regulação própria ou quando não houver tema a ser consultado. No presente trabalho se analisará a Lei do Servidor Público Estadual 869/52, Estatuto dos Servidores Públicos Estaduais.

O Superior Tribunal de Justiça analisa diretamente fundamentos do servidor perante o PAD. O foco a ser trabalhado é ausência de tipificação na presente lei (Tipificar significar tornar crime uma conduta. Para isso é necessário descrever com precisão a conduta e atribuir uma penalidade, que é bem antiga apesar de apresentar algumas alterações não foi ainda a apresentada alteração no sentido de resolver esta lacuna presente na referida legislação. Como é comum em todo o ordenamento Jurídico a tipificação é essencial para aplicação de pena de forma precisa, como visto em âmbito penal, civil, eleitoral Dentre outros.

6 DA ANÁLISE DE DADOS

Com base na análise das bibliografias pesquisadas de acordo com o problema evidenciado de acordo com Rene Zamlutti Junior (2017) o mais moderno entendimento acerca do papel do Direito Penal o situa como *ultima ratio* para a solução dos problemas sociais, aplicável quando os demais mecanismos jurídicos se mostram falhos.

Ainda de acordo como autor que cita Guilherme de Souza Nucci (2022, p. 47)

[...] caso o bem jurídico possa ser protegido de outro modo, deve-se abrir mão da opção legislativa penal, justamente para não banalizar a punição, tornando-a, por vezes, ineficaz, porque não cumprida pelos destinatários da norma e não aplicada pelos órgãos estatais encarregados da segurança pública. Podemos anotar que a vulgarização do direito penal, como norma solucionadora de qualquer conflito, pode levar ao seu descrédito”, razão pelas quais “o direito penal deve ser visto como subsidiário aos demais ramos do direito. Fracassando outras formas de punição e de composição de conflitos, lança-se mão da lei penal para coibir comportamentos desregrados, que possam lesionar bens jurídicos tutelados. (NUCCI, 2022, p. 46).

Para tal defesa é preciso ir além. É visto no modelo garantista de Direito Penal que este modelo constitucional possui, reforça não apenas a *ultima ratio*, mas especialmente a intervenção mínima, em um sentido *interno ao Direito Penal*. O reflexo disso é assim naturalmente levado para áreas que não sejam do Direito Penal, pois, com a utilização Penal em conduta consideradas menos lesivas aos bens jurídicos tuteláveis, se acolhe o fato de que os bens jurídicos penalmente tuteláveis que serão aqueles passíveis do Direito Penal. É o que se verá a seguir, observando como a indeterminação da tipicidade, o sentido da legalidade enquanto princípio e a dificuldade de pensar a subsunção penal nas infrações disciplinares, problematizam a utilização do Direito Penal na seara administrativa.

O Princípio da Legalidade no Direito Disciplinar: a ausência de tipicidade e indeterminações sobre a subsunção e tipicidade nas infrações disciplinares

O modelo constitucional da tipicidade se ergue em uma ligação

norteadora entre a Constituição da República de 1988 e o modelo administrativo. Nesta se configura uma ligação entre a Constituição da República de 1988 e o modelo do Estado Democrático de Direito brasileiro. Para se analisar uma tipicidade, se conscreve como deve-se analisar a dignidade da pessoa humana como direcionadoras funções administrativas.

Da dignidade da pessoa humana, para se pensar o principal princípio em análise, pode-se analisar aqueles que conseguem vincular ao mesmo. O princípio do Estado Democrático de Direito “determina que nenhuma competência estatal existae seja válida semprévia norma jurídica, bemcomo que o exercício do poder estatal deve ser feito em conformidade com ela” (FRANÇA, 2014, p. 8). Este também se apresenta no fulcro da juridicidade. Esta juridicidade abrange“a constitucionalidade,ou seja,a sujeição do Estado à CRFB, sem prejuízo, do respeito que o Estado deve ter em relação às normas que ele mesmo expede no sistema do Direito Positivo” (FRANÇA, 2014, p. 8).

Neste modelo, a função legislativa existe, e em função jurisdicional.Mas também se vincula a função administrativa no princípio da juridicidade. Neste ponto,diz-se democrático que oseobserva a juridicidade e também o “respeito a esse princípio [que] pressupõe a observância, pelo Estado, das diretrizes de justiça social, presentes no texto constitucional, bem como dos direitos e garantias fundamentais” (FRANÇA, 2014,p.9).É daqui que advém o “amparo axiológico ao próprio sistema do Direito Positivo” (FRANÇA, 2014, p. 9).

E mais, é deste que se forma “um dos desdobramentos expressos do princípio do Estado Democrático de Direito [que é] o princípio da legalidade administrativa” (FRANÇA, 2014, p. 9).

Inicialmente, pensado o princípio da legalidade, se pensa que o seu enunciar mantem-se primeiro no artigo 5º, II do CRFB, no qual se indica que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer senão em virtude da legislação. No mesmo modelo, o artigo 37 da CF 88 é claro em indicar que a “Administração Pública deverá obedecer, entre outros, o princípio da legalidade” (FRANÇA, 2014, p. 9).

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, a seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. [...] (BRASIL, 1988).

Neste se observa como a CF/88 constitui as bases da legalidade de forma obrigatória ao dispositivo administrativo. É neste modelo que se faz a disposição que vincula a legislação como função administrativa.

A rigor, no sistema do Direito Positivo brasileiro lei compreende um dos atos jurídicos constantes do art. 59 da CRFB. Ao conjugá-lo com os preceitos constitucionais que regem o processo legislativo¹⁴, observa-se que a lei ordinária é instrumento adequado para dispor sobre os deveres das pessoas privadas¹⁵ sem prejuízo, evidentemente, das exceções que a CRFB estabelece para tal regra.¹⁶ Ao tratar das competências do Presidente da República, o art. 84, IV, da CRFB, confere-lhe a atribuição para “sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução” (grifonosso). Por suavez, os Ministros de Estado têm a competência para, além de outras atribuições constitucionais e legais, expedir instruções para a execução de leis, decretos e regulamentos. (FRANÇA, 2014, p. 12).

Este princípio se vincula assim ao polo do princípio da legalidade no

campo administrativo. Neste, se observa que se deve analisar determinadas condutas ou determinadas atividades que não se poderão ser realizadas com base na disposição administrativa. Assim, existe o deixar de fazer, ou seja, determinadas atividades que a legislação não permite se fazer, e aquelas que a administração é obrigada a fazer.

Sobre tais modelos, a “norma definidora de dever jurídico do administrado, em sua integralidade, tem[...]” (FRANÇA, 2014, p.13) variadas disposições: a norma primária dispositiva; a norma primária sancionadora; a norma secundária. Nestas se observam como a “legalidade administrativa as normas [apresentam] um dever jurídico do administrado e da correspondente sanção, bem como a norma secundária que garante à Administração Pública o poder de superar a controvérsia” (FRANÇA, 2014, p. 14). É neste modelo que a análise sobre atipicidade se inscreve.

A tipicidade é a “adequação de um fato cometido à descrição que dele se faz na lei penal. Por imperativo do princípio da legalidade, em sua vertente *nullem in reum sine lege*, só os fatos tipificados na lei penal como delitos [...]” (CALLEGARI, 2009, p. 95) podem ser considerados como tal.

Não sendo tipicidade o mesmo que tipo, atipicidades vinculam a um tipo penal, mantendo sobre ela uma dependência, configurando-se quando “há uma operação intelectual de conexão entre a infinita variedade de fatos possíveis da vida real e o modelo típico descrito na lei” (PIERANGELI; ZAFFARONI, 2021, p. 26).

Neste sentido, a tipicidade é esta ligação entre a conduta e os requisitos legislativos para qualificá-la como uma infração. Este é o chamado juízo de tipicidade (CALLEGARI, 2009).

Quando afirmamos que só haverá tipicidade se existir adequação perfeita da conduta do agente ao modelo em abstrato previsto na lei penal (tipo), estamos querendo dizer que, por mais que se apresente a conduta levada a efeito pelo agente com aquela descrita no tipo penal, se não houver um encaixe perfeito, não se pode falar em tipicidade. Assim, a exemplo do art. 155 do Código Penal, aquele que simplesmente subtrai coisa alheia móvel não com o fim de tê-la para si ou para outrem, mas, sim, com a intenção de usá-la, não comete o crime de furto, uma vez que no tipo penal em tela não existe a previsão dessa conduta, não sendo punível, portanto, o “furto de uso. (GRECO, 2020, p. 156).

Sendo assim, seguindo os passos de Nucci (2022), pode-se entender

que o Direito Penal deve ser utilizado em último caso somente quando não mais houver outra alternativa para sua utilização. O Direito Penal deve ser utilizado somente quando não mais as demais formas pacíficas e regulares não surtirem efeito, caso em questão o Código de Ética, ou ainda o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado, não podendo se caracterizar nas infrações administrativas, pois, se ocorrer a tipicidade, se abre o primeiro passo para em seguida ocorrer a ilicitude e aculpabilidade, abrindo somente assim as portas para o Direito Penal atuar.

Ainda conforme descrito acima, a utilização do Direito Penal de forma subsidiária não desmerece o ramo do direito administrativo disciplinar que é perceptível uma vez que por vez o fato de ensejar processo administrativo disciplina em nada descredibiliza a existência de responsabilização em âmbito penal e civil conforme já foi descrito acima. (NUCCI, 2022).

E pode ser dito mais sobre a tipicidade. Quando se analise seu caráter conglobante, se abre uma nova dimensão que dificulta a sua aplicabilidade no campo administrativo.

Isto nos indica que o juízo de tipicidade não é um mero juízo de tipicidade legal, mas que exige um outro passo, que é a comprovação de tipicidade conglobante, consistente na averiguação da proibição através da indagação do alcance proibitivo da norma, não considerada isoladamente, e sim conglobada na ordem normativa. Mas, então, o que seria exatamente a tipicidade conglobante? Quando ela se manifesta? A tipicidade conglobante surge quando comprovado, no caso concreto, que a conduta praticada pelo agente é considerada antinormativa, isto é, contrária à norma penal, e não imposta ou fomentada por ela, bem como ofensiva a bens de relevo para o Direito Penal (tipicidade material) (GRECO, 2020, p. 157).

Além disso, adentra o caso o sentido do Princípio da Legalidade dentro do Direito Disciplinar, para, em virtude desta dificuldade de abordar a tipicidade, o sentido de sua ausência de apresentação legal forme outro argumento para a aplicação do Direito Penal na esfera administrativa.

A Administração Pública tem como base os princípios essenciais dentre eles a Legalidade aonde toda ação é justificada com base na legislação propriamente dita, escrita e em validade. Este princípio anda de mãos dadas como Estado Democrático de Direito. Para Antônio Bandeira de Mello (2023, p. 104) “é o da completa submissão da Administração às leis”.

Sendo requisito apenas o acatamento ao seu cumprimento de forma integral e inequívoca. Desta forma é apresentada aqui o entendimento que qualquer agente público está sujeito ao que determina a Lei expressamente. Diante disto é preciso examinar no sentido de haver a descrição legislativa adequada e precisa no âmbito da Administração Pública.

Está em todos os Servidores Públicos que tem em seu conteúdo por função a descrição de forma clara de dever e direitos dos agentes públicos. Aonde deveria também apresentar os casos de punição com base na tipicidade da conduta do agente para que cada servidor possa ter conhecimento de cada infração por ele caso venha a ser praticada.

Para Hely Lopes Meirelles *et al* (2020, p. 88) na Administração Pública não há “[...] liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”. O chamado dever de autotutela da Administração Pública, consagrado nas conhecidas Súmulas 346, que diz: “A Administração Pública pode declarar anulação de seus próprios atos.” Deste modo deverá possuir em seu ordenamento as penalidades bem como a descrição adequada do fato típico que todo agente está sujeito.

O que analisa assim, quando, como na Lei analisada, não existe a tipificação explícita da tipicidade, se observa uma incongruência com o dever da Administração Pública, qual seja, a estrita legalidade (ZAMLUCCI JÚNIOR, 2017, p. 29). Ou melhor dizendo, existe um vínculo entre a Administração e a estrita legalidade, sendo que daí emerge o “dever de autotutela da Administração Pública, ou seja, de se manter permanentemente atrelada à legalidade, em todas as suas esferas de atuação” (ZAMLUCCI JÚNIOR, 2016, p. 29), mesmo mediante de um processo administrativo. É aqui, aliás, que decorre o “dever de autotutela da Administração Pública.

Além do poder-dever de autotutela,

[...] o princípio da (estrita) legalidade impõe ainda à Administração o dever de fiscalizar a atuação de todos os seus agentes, mantendo, como já afirmado, permanente compatibilidade com a legislação vigente. Daí se segue que, ao contrário do que ocorre com o Direito Penal, o Direito Disciplinar jamais poderá ser considerado *ultima ratio* para a solução dos problemas. Ao revés, o Direito Disciplinar não poderá deixar de ser invocado e aplicado, quando constatados indícios da prática de infrações disciplinares, dada sua condição de instrumento garantidor da manutenção da legalidade

por parte da Administração Pública. (ZAMLUTTI JÚNIOR, 2017, p. 29).

E, mesmo que se possa dizer que existe no Direito Disciplinar uma tipificação aberta, diversa da tipificação fechada do Direito Penal, isso não significa a tipificação penal no fulcro da administração. Afinal, existe um grau de indeterminação entre um Estatuto e uma legislação como a analisada e o Código Penal. Forma-se uma “distinção estrutural entre tais dispositivos e aqueles encontrados na esfera penal – âmbito no qual tal grau de generalismo é vedado pelo princípio da *lex stricta* é bastante evidente” (ZAMLUTTI JÚNIOR, 2017, p. 30).

Diferente do Direito Penal,

[...] o Direito Disciplinar firma-se como *primatio* da Administração Pública, contrapondo-se, assim, à lógica de *ultima ratio* do Direito Penal, e ainda, à luz da pluralidade de situações e circunstâncias que podem levar à violação da legalidade por parte dos agentes públicos – pluralidade esta que inviabiliza que todas as possíveis violações da legalidade sejam positivadas em descrições comportamentais específicas detalhadas – é desejável e adequado que, a fim de preservar a higidez na condução da República, a legislação pertinente forneça à Administração Pública instrumental que lhe permita abarcar todo e qualquer desvio de seus servidores (ZAMLUTTI JÚNIOR, 2017, p. 31).

Na Lei n. 869 de 1952, com suas atualizações, na qual o Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado de Minas Gerais, o exemplo do artigo 142, no qual se indica que “Constitui infração disciplinar grave, punível na forma da lei, conceder ou receber diária indevidamente (MINAS GERAIS, 1952). Também se observa no exemplo do artigo 246, que indica pena de suspensão, que será aplicada:

Art. 246 – A pena de suspensão será aplicada em casos de: I – Falta grave; II – Recusa do funcionário em submeter-se à inspeção médica quando necessária; III – Desrespeito às proibições consignadas neste Estatuto; IV – Reincidência em falta já punida com repreensão; V – Recebimento do salário indevidamente, ou remuneração ou vantagens; VI – Requisição irregular de transporte; VII – Concessão de laudo médico gracioso. § 1º – A pena de suspensão não poderá exceder de noventa dias. § 2º – O funcionário suspenso perderá todas as vantagens e direitos decorrentes do exercício do cargo. (MINAS GERAIS, 1954).

Outra matriz se encontra na pena mais grave na esfera administrativa, que é a de demissão:

Art.249–Apenadedemissãooseráaplicadaaoservidor que:

- I – acumular, ilegalmente, cargos, funções ou cargos com funções;
- II – incorrer em abandono de cargo ou função pública pelo não comparecimento aos serviços em causa justificada por mais de trinta dias consecutivos ou mais de noventa dias não consecutivos em um ano;
- III – aplicar indevidamente dinheiros públicos; IV – exercer a advocacia administrativa;
- V – receber avaliação periódica de desempenho:
 - a) dois conceitos sucessivos de desempenho insatisfatório;
 - b) três conceitos interpolados de desempenho insatisfatório em cinco avaliações consecutivas; ou
 - c) quatro conceitos interpolados de desempenho insatisfatório em dez avaliações consecutivas.

Parágrafo único. Receberá conceito de desempenho insatisfatório o servidor cuja avaliação total, considerados todos os critérios de julgamento aplicáveis em cada caso, seja inferior a 50% (cinquenta por cento) da pontuação máxima admitida. (MINAS GERAIS, 1954).

Neste preceito, se observa a legalidade estrita e, diretamente, nenhuma indicação ligada aos tipos abertos penais, mesmo que existe uma tipificação fechada nestes, e uma tipificação aberta, com vários casos, na esfera do Direito Disciplinar. É sobre tais pontos que existem os desafios e dificuldades hermenêuticas, uma vez que existe risco de “nas hipóteses normativa apontadas, [existir] imensas variantes que podem ocorrer de caso a caso e inviabilizam uma classificação apriorística da violação de tais deveres num ou noutro sentido” (ZAMLUCCI JÚNIOR, 2017, p. 35).

O risco é de indeterminação de esfera do Direito Administrativo e abrispaço para uma aplicação do Direito Penal. E se poderia querer utilizar o fenômeno da subsunção, pois o Direito Disciplinar possui mais dificuldades para a aplicação hermenêutica de seus dispositivos, sendo que a casuística tentará resolver, afastando o subjetivismo de tal disposição, para escolher o procedimento capaz de ali se aplicar

Também é claro que condutas indubitavelmente desprovidas de maior gravidade não poderão ensejar a instauração de processo administrativo disciplinar, devendo ser apuradas por meio de sindicância. Contudo, a realidade cotidiana apresenta um número muito maior de situações que podem ser situadas em uma “zona cinzenta” de apreciação do que os casos extremos, nos quais não

haverá qualquer dúvida [...] O Direito Disciplinar, nesse tocante, ostenta, pela indeterminação e vaguidade dos termos empregados em seus dispositivos, uma dificuldade hermenêutica bem maior do que a verificada no Direito Penal. Um estelionatário jamais poderá ser acusado de homicídio, dada a precisão (possível) com que são descritas as condutas previstas nos artigos 171 e 121 do Código Penal. Porém, como visto, situações que podem ser consideradas – à guisa de exemplo – “falta de dever de urbanidade” encontrarão possibilidade jurídica de enquadramento em mais de um dispositivo [do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Minas Gerais] (ZAMLUTTI JÚNIOR, 2017, 40-41).

Sobre tais termos que a ausência de tipicidade na legislação acaba por impedir a utilização penal no interior do Direito Disciplinar do Direito Administrativo. Por fim, a proposta de intervenção em formato de quadro ficaria da seguinte forma diante de tais constatações:

| Elemento | Proposta |
|-----------------|--|
| Ação | Comitê de Sanções Administrativas |
| Agente | Órgão do Poder Judiciário |
| Modo | Irá exercer no interior das prefeituras, a fiscalização ao andamento do PAD e da aplicação das demais sanções administrativas. |
| Efeito | Fortalecerá a cobrança e a efetividade do procedimento administrativo, bem como a sua legalidade, observando prazos, funcionalidade e aplicação. |
| Detalhamento | São cinco mecanismos para que este Comitê atue: 1) observação dos procedimentos em andamento; 2) analisar como estes estão em questão da legalidade; 3) averiguar a efetivação e finalização do procedimento; 4) caso tenha finalizado e não tenha sido cumprida a sanção, se abrirá Notícia de Fato no Ministério Público; 5) essa Notícia de Fato pode vir eventualmentede denúncia, abrindo espaço para a legalidade no interior da |

| | |
|--|--|
| | efetivação do PAD ou de alguma sanção, sem que isso seja violação da não tipicidade. |
|--|--|

7 CONCLUSÃO

Como trecho conclusivo, analisado todo o material bibliográfico, a presente pesquisa identifica o modelo constitucional hermenêutico atualizado do Direito Administrativo brasileiro, com foco na legislação mineira, averiguando a impossibilidade de haver uma ligação entre o Direito Penal e o Direito Administrativo. Decerto o Processo Administrativo Disciplinar observa a Constituição da República de 1988, indicando como os servidores devem ter seus direitos fundamentais, como a ampla defesa, o contraditório, dentre outros, mesmo durante o PAD.

O que a pesquisa tentou identificar é que, com a natureza de *ultima ratio* do Direito Penal, sua utilização, seja por subsunção, seja por outro mecanismo, acabam por apresentar riscos a tais direitos dos trabalhadores e servidores públicos brasileiros, não podendo ser encontrado a sua utilização no Direito Disciplinar.

O Direito Administrativo repercute em disposições coletivas, em pontos de análise de classe, e isso infere também em uma defesa de direitos coletivos. Neste modelo, se analisa que a interpretação, mesmo diante de um processo administrativo disciplinar, deve observar a sua norma pública reguladora para se inferir no caso. No caso concreto, a aplicação do PAD das disposições disciplinares não pode escapar ao disposto no Estatuto do servidor, abrangendo condutas penais. Apenas é da seara penal aquilo que lhe cabe, sendo que isso estaria em contato com seus dispositivos, não com dispositivos disciplinares.

Neste sentido, tanto no modelo da tipicidade geral e da chamada tipicidade conglobante, não se observa a possibilidade de vinculação desta aos dispositivos disciplinares. Isso, ligado ao princípio da legalidade, no qual também forma argumento contra tal ligação processual penal, faz observar que em tais procedimentos não se pode aplicar disposições penais, resgatando assim disposições protetivas constitucionais aos procedimentos administrativos no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAILLY, Anatole. **Dicionário de Etimologia**. Saraiva, 1950.

CALLEGARI, André Luís. **Teoria geral do delito e da imputação objetiva**. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 11ª ed. Salvador: Editora Jus Podium, 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 4ª Ed. Atlas, 2022.

CERVO Amado Luiz; BERVIAN Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

DALVORO, M. S., LANA, R. A., & SILVEIRA, A. (2008). MÉTODOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS: UM RESGATE TEÓRICO. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, 2(3), 1–13. Recuperado de <https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/rica/article/view/17591>

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 36. ed. Malheiros, 2023.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 518.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. Princípio da legalidade administrativa e competência regulatória no regime jurídico-administrativo brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, ano. 51, n. 202, abr/ jun, 2014.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GARCEZ, Lucília H. do C. **A escrita e o outro: os modos de participação na construção do texto**. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2010.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal: parte geral** (arts. 1.º a 120 do CP). 21ª ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro (RJ): Impetus, 2020;

JESUS, Damásio E. de. **Direito Penal, vol. 1: parte geral**. 37ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2020

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. rev., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

LONGARAY, André Andrade et al. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003.

LUIZI, Luiz. **Ciência penal - coletânea de estudos**: homenagem a Alcidez Munhoz Netto. Organização professor Maurício Kuehne. Curitiba: JM Editora, 1999. 277 p.

MEIRELLES, Hely Lopes *et al.* **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. Malheiros, 2020.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Lei n. 869 de 05 de julho de 1952**. Assembleia Legislativa, 1952.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 22. ed. Forense, 2022.

PEREIRA, Adriana Soares et al. Metodologia da Pesquisa Científica, Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 2018.

QUEIROZ, Efigênia. **A construção da metodologia científica**. 2. ed; Saraiva, 2020.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007

SILVA, Enio Moraes da. **O Estado Democrático de Direito**. Brasília: Revista de Informação Legislativa. ano. 42. n. 167. jul/set. pp. 213-230, p. 2005. Disponível em:
< https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/167/ril_v42_n167_p213.pdf>. Acesso em: 20 de abr. 2022.

TRUJILLO FERRARI, Alonso. **Metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.

ZAFFARONI, Eugenio Raul; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo (SP): Revista dos Tribunais, 2021.

ZAMLUTTI JÚNIOR, René. Subsunção e tipicidade no processo disciplinar. **Revista de Processo Geral do Estado de São Paulo**. São Paulo, n. 85, pp. 250-44, jan/jun, 2017.