

Sandro Lucio Dezan

ILÍCITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR EM ESPÉCIE

**COMENTÁRIOS ÀS INFRAÇÕES
PREVISTAS NO ESTATUTO DOS SERVIDORES
PÚBLICOS FEDERAIS – LEI 8.112/1990**

**3ª Edição
Revista e Atualizada**

Curitiba
Juruá Editora
2020

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO: DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR, SERVIÇO PÚBLICO E DEMOCRACIA	23
(I) A relação entre direito administrativo disciplinar, serviço público, democracia e direitos fundamentais	23
(II) O escopo geral da pesquisa – a identidade ontológica entre o ilícito penal e o ilícito administrativo disciplinar	27
(III) O escopo específico da pesquisa – tipificações de ilícitos administrativos disciplinares e princípios constitucionais (um relacional imprescindível)	33
Capítulo 1 ILÍCITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR E SUA CLASSIFICAÇÃO	51
1.1 Ilícito Administrativo Disciplinar – Noções Gerais, Conceitos Iniciais e Distinções Epistemológicas.....	51
1.2 Estrutura Normativa do Ilícito Disciplinar	65
1.3 Natureza Jurídica dos Deveres e das Proibições Contidas nos Estatutos Disciplinares do Serviço Público	66
1.4 Classificação dos Ilícitos Administrativos Disciplinares Considerando a Espécie de Conduta (Imposição Legal de Ação e Imposição Legal de Omissão).....	67
1.5 Espécies de Sanção Disciplinar.....	67
1.6 Classificação dos Ilícitos Administrativos Disciplinares Considerando o Resultado Produzido pela Conduta	72
1.6.1 Quanto ao Resultado Natural.....	72
1.6.2 Quanto ao Resultado Jurídico	76
1.7 Classificação dos Ilícitos Administrativos Disciplinares Considerando a Natureza Jurídica do Bem Tutelado	80
1.7.1 Noções Gerais.....	80
1.7.2 Ilícito Administrativo Disciplinar com Reflexos no Direito Penal	95
1.7.3 Ilícito Administrativo Disciplinar com Reflexos no Direito Civil	96

1.7.4	Ilícito Disciplinar Próprio	98
1.7.5	Ilícito Disciplinar Impróprio	98
1.7.5.1	Ilícito disciplinar impróprio conflitante (em razão de fatos idênticos aos descritos em norma penal ou em norma de Direito Civil).....	100
1.7.5.2	Ilícito disciplinar impróprio não conflitante (em razão de fatos que envolvem e extrapolam os descritos em normas de Direito Penal)	102
1.7.5.3	Ilícito disciplinar residual (<i>illicitus residuum</i> ou conduta residual)	104
1.7.5.4	Conflito real entre o ilícito disciplinar e o ilícito penal	108
1.7.5.5	Conflito aparente de normas disciplinares definidoras de ilícito.....	111
1.7.5.5.1	Especialidade	112
1.7.5.5.2	Subsidiariedade.....	114
1.7.5.5.3	Consumção.....	115
1.7.5.5.4	Alternatividade.....	117
1.7.6	Ilícito Administrativo Disciplinar Quanto à Especialidade dos Deveres Funcionais	117
1.7.7	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Disciplina	119
1.7.8	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Hierarquia.....	119
1.7.9	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Regularidade da Prestação do Serviço Público	120
1.7.10	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela ao Ordenamento Jurídico.....	121
1.7.11	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela a Princípios de Direito.....	122
1.7.12	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Probidade Administrativa	123
1.7.13	Ilícito Administrativo Disciplinar de Tutela à Administração Pública e à Finalidade Pública	124
1.8	Classificação dos Ilícitos Administrativos Disciplinares Considerando a Gravidade da Sanção	125
1.8.1	Ilícito Disciplinar Levíssimo.....	125
1.8.2	Ilícito Disciplinar de Natureza Leve	126
1.8.3	Ilícito Disciplinar de Média Gravidade.....	127
1.8.4	Ilícito Disciplinar de Natureza Grave.....	127
1.8.5	Ilícito Disciplinar de Natureza Gravíssima	127

1.9	Classificação dos Ilícitos de Direito Administrativo Disciplinar Considerando o Grau da Lesão à Administração ou aos Seus Fins.....	128
1.10	Concurso de Ilícitos Administrativos Disciplinares	132
1.10.1	Concurso Formal	132
1.10.2	Concurso Material	134
1.10.3	Ilícito Continuado.....	134

Capítulo 2 ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES EM ESPÉCIE ... 137

2.1	Infrações Disciplinares de Natureza Levíssima, Leve, Média e Grave	137
2.1.1	Dever de Zelo e Dedicção ao Cargo.....	141
2.1.2	Dever de Lealdade	145
2.1.3	Dever de Observância das Normas e Regulamentos.....	149
2.1.4	Dever de Cumprimento das Ordens Superiores	153
2.1.5	Dever de Presteza	157
2.1.6	Dever de Comunicação de Irregularidades	158
2.1.7	Dever de Conservação do Patrimônio Público.....	161
2.1.8	Dever de Guarda de Sigilo.....	163
2.1.9	Dever de Comportar-se com Moralidade.....	167
2.1.10	Dever de Assiduidade e Pontualidade.....	170
2.1.11	Dever de Atuação com Urbanidade	173
2.1.12	Dever de Representação	174
2.1.13	Proibição de Ausência do Serviço	176
2.1.14	Proibição de Retirar, sem Prévia Anuência da Autoridade Competente, Qualquer Documento ou Objeto da Repartição.....	179
2.1.15	Proibição de Recusar Fé a Documento Público	181
2.1.16	Proibição de Opor Resistência Injustificada ao Andamento de Documento, Processo ou Execução de Serviço	183
2.1.17	Proibição de Manifestação de Apreço ou Desapreço no Recinto da Repartição	186
2.1.18	Proibição de Cometimento à Pessoa Estranha à Repartição, Fora dos Casos Previstos em Lei, do Desempenho de Atribuição que Seja de Sua Responsabilidade ou de Seu Subordinado.....	188
2.1.19	Proibição de Coação de Filiação ou Associação.....	190
2.1.20	Proibição de Nepotismo.....	192
2.1.21	Proibição de Recusa de Atualização de Dados Cadastrais.....	195
2.1.22	Proibição de Desvio de Função	197
2.1.23	Proibição de Atividade Incompatível com o Exercício de Cargo ou Função Pública ou com o Horário de Trabalho.....	199

2.2	Infrações Disciplinares de Natureza Gravíssima	201
2.2.1	Proibição de Valer-se Indevidamente do Cargo ou da Função Pública	201
2.2.2	Proibição de Exercício do Comércio, Gerência e Administração	207
2.2.3	Proibição de Advocacia Administrativa.....	217
2.2.4	Proibição de Recebimento de Subvenções.....	221
2.2.5	Proibição de Subordinação Financeira a Estado Estrangeiro	224
2.2.6	Proibição de Prática da Usura	227
2.2.7	Proibição de Desídia	229
2.2.8	Proibição de Destinação Particular de Pessoal ou Recursos Públicos	232
2.2.9	Crime Contra a Administração Pública.....	234
2.2.10	Abandono de Cargo	242
2.2.11	Inassiduidade Habitual.....	247
2.2.12	Improbidade Administrativa	248
2.2.12.1	A provável tipificação do assédio moral (ou da coação moral) no serviço público federal como ilícito disciplinar capitulado como improbidade administrativa.....	253
2.2.12.1.1	Introdução	253
2.2.12.1.2	O projeto de lei do Senado PLS 121/2009	254
2.2.12.1.3	Análise dos elementos do tipo assédio moral, a ser conferido pela inclusão do inciso VIII do art. 11 da Lei 8.429/1992.....	259
2.2.13	Incontinência Pública e Conduta Escandalosa, na Repartição	266
2.2.14	Insubordinação Grave em Serviço	268
2.2.15	Ofensa Física, em Serviço, a Servidor ou a Particular, Salvo em Legítima Defesa Própria ou de Outrem.....	269
2.2.16	Aplicação Irregular de Dinheiros Públicos	271
2.2.17	Revelação de Segredo Funcional	272
2.2.17.1	Pontos polêmicos sobre o dever de segredo imposto ao agente público e o direito fundamental à informação	277
2.2.18	Lesão aos Cofres Públicos e Dilapidação do Patrimônio Nacional	284
2.2.19	Corrupção Disciplinar.....	285
2.2.20	Acumulação Ilegal de Cargos, Empregos ou Funções Públicas.....	287
2.3	O Elemento Subjetivo nas Infrações Administrativas Disciplinares Gravíssimas.....	291

Capítulo 3	NOTAÇÕES À TEORIA GERAL DO ATO ADMINISTRATIVO, APLICADAS AO PROCESSO DISCIPLINAR E A QUESTÕES CONTROVERTIDAS.....	293
3.1	O Ato Administrativo como Instrumento da Administração.....	293
3.2	Procedimentos Persecutórios a Cargo da Administração Pública	298
3.2.1	As Três Espécies de Sindicância Administrativa Disciplinar	298
3.2.2	O Processo Administrativo Disciplinar.....	303
3.3	Questões Controvertidas que Envolvem os Procedimentos Persecutórios a Cargo da Administração Pública	306
3.3.1	<i>In Dubio Pro Interesse Público</i>	306
3.3.2	O Dever de Convalidação do Ato Administrativo pela Administração Pública	308
3.3.3	A Dosimetria da Sanção Administrativa e a Imputação Deontica ...	314
3.3.4	Relação Jurídica Processual de Direito Administrativo Disciplinar ...	322
Capítulo 4	O PRINCÍPIO DA ATIPICIDADE DO ILÍCITO DISCIPLINAR – EFEITOS JURÍDICOS PRODUZIDOS PELO PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, COMO CLÁUSULA DE ABERTURA CONSTITUCIONAL, E PELOS PRINCÍPIOS DA IMPUTAÇÃO PESSOAL E DA IMPUTAÇÃO SUBJETIVA.....	335
4.1	Tipos Administrativos Disciplinares Indeterminados, Diferença entre Tipo Indeterminado, Elemento Normativo do Tipo e Norma em Branco	336
4.2	As Cláusulas Gerais Constitucionais.....	341
4.2.1	A Possibilidade de Transposição das Teorias de Direito Penal para o Direito Administrativo.....	341
4.2.2	A Interpretação Construtiva ou Evolutiva do Texto Constitucional e o Devido Processo Legal Substantivo como Cláusula de Abertura Constitucional.....	346
4.2.3	A Relação Especial de Sujeição do Servidor Público e os Direitos Fundamentais	356
4.3	A Atipicidade da Infração Disciplinar à Luz do Devido Processo Legal Substantivo e Seus Corolários.....	358
4.4	Alguns Efeitos Jurídicos Controvertidos, Decorrentes da Aceitação do Princípio da Taxatividade do Tipo Disciplinar.....	386
4.4.1	Tipos Disciplinares Abertos, Pena de Demissão como Pena Máxima Aplicável e Modal Deontico Neutro	386
4.4.2	Conceito Analítico Tripartite e Proposta de Diferenciação entre Ilícito Penal e Ilícito Administrativo Disciplinar.....	388

4.4.3	O Princípio da Insignificância do Ilícito Administrativo Disciplinar ...	391
4.4.4	Imputação Subjetiva da Infração Disciplinar	396
4.4.5	A Voluntariedade e Sua Insuficiência para a Caracterização do Elemento Subjetivo do Ilícito Disciplinar	399
4.4.6	Relação Jurídica Estatutária como Requisito de Imputabilidade do Servidor Público, Condição de Culpabilidade e Não como Condição de Punibilidade	404
4.4.7	A Tentativa de Infração Disciplinar	408
CONSIDERAÇÕES FINAIS		409
REFERÊNCIAS		413
ANEXOS		419
ÍNDICE REMISSIVO		445