



Referência: Processo nº 202300006007231

Interessado(a): @nome_interessado@

Assunto: PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

DESPACHO Nº 22/2024/GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CONDENAÇÃO COM SUCESSIVA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO. ANÁLISE DE REGULARIDADE PELA PROCURADORIA SETORIAL. ART. 236, § 1º, DA LEI 20.756/2020. RECOMENDAÇÃO DE RECAPITULAÇÃO TÍPICA. RECONSIDERAÇÃO. JÚIZO OBJETIVO DE LEGALIDADE E AUTOTUTELA. VIABILIDADE. POTENCIAL AGRAVAMENTO DA SANÇÃO. NECESSIDADE DE PRÉVIA CIENTIFICAÇÃO DO SERVIDOR E MANIFESTAÇÃO ANTERIOR À DECISÃO. ART. 64, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 13.800/2001. NÃO INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA *NON REFORMATIO IN PEJUS* EM ÂMBITO RECURSAL. PROCESSO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NORMATIVA. JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Versam os autos sobre processo administrativo disciplinar, instaurado por meio da Portaria nº 342, de 23 de janeiro de 2023 (SEI nº 000037214183), da Secretaria de Estado da Educação, em desfavor de servidora pública ocupante do cargo de Professor IV, inicialmente acusada de ter participação nos atos antidemocráticos praticados na Esplanada dos Ministérios, em Brasília, em 8 de janeiro de 2023, conforme denúncia encaminhada à Pasta e Despacho GAB nº 79/2023 (SEI nº 000037199209).

2. Após o trâmite processual, cuja regularidade restou atestada na forma do Despacho nº 4449/2023/SEDUC/PROCSET (SEI nº 49652736), da lavra da Procuradoria Setorial, a Secretária da Educação, por meio do Despacho nº 810/2023/GAB (SEI nº 49658462), decidiu – adotando os

fundamentos traçados no Relatório Final nº 12/2023 SEDUC/PAD3 (SEI nº 48685434) – pela aplicação da penalidade administrativa de suspensão de 30 (trinta) dias, convertida em multa, pela prática da falta funcional tipificada no art. 202, inciso XIII, da Lei estadual nº 20.756, de 28 de janeiro de 2020 (*praticar ato incompatível com a moralidade administrativa*).

3. Irresignada, a servidora interpôs recurso administrativo (SEI nº 50667749) contra o ato decisório (Despacho nº 810/2023/GAB [SEI nº 49658462]) exarado pela titular da Pasta, pugnado pela sua reforma.

4. Ato contínuo, a Procuradoria Setorial, nos termos do Despacho nº 5573/2023 (SEI nº 51004485), analisou os pressupostos de admissibilidade recursal, bem como se manifestou pela reconsideração parcial da decisão impugnada, de modo a manter a condenação imputada, entretanto, desclassificando a transgressão tipificada no art. 202, incisos XIII (*praticar ato incompatível com a moralidade administrativa*), da Lei estadual nº 20.756, de 2020, pela transgressão capitulada no art. 203, VII (*praticar atos incompatíveis com a função de magistério*) do Estatuto dos Servidores.

5. Por sua vez, autoridade julgadora, conforme Despacho nº 1045/2023/GAB (SEI nº 51033216), reconsiderou parcialmente a decisão impugnada, de modo a manter a condenação imputada no Despacho nº 810/2023/GAB (SEI nº 49658462), e recapitulou a transgressão para a conduta prevista no art. 203, VII (*praticar atos incompatíveis com a função de magistério*) do Estatuto dos Servidores. Ao final, encaminhou o feito à Secretaria de Estado da Casa Civil, para apreciação do recurso pela autoridade imediatamente superior.

6. Na sequência, a Gerência de Redação e Revisão de Atos Administrativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do Despacho nº 518/2023/CASACIVIL/GERAD (SEI nº 51205842), informou que a titular da Pasta “conquanto tenha reconsiderado parcialmente sua decisão para recapitular a conduta, não o refizera em relação a dosimetria da pena”.

7. Instada a se manifestar, a Procuradoria Setorial da SEDUC, por meio do **Parecer nº 67/2023 SEDUC/PROCSET** (SEI nº 51904344), suscitou recomendação desta Procuradoria-Geral quanto à adoção das seguintes alternativas:

I - no que concerne à regularidade do Processo Administrativo Disciplinar:

a) pelo seu regular andamento, com o conseqüente envio dos autos à Secretaria de Estado da Casa Civil, para apreciação do recurso pela autoridade imediatamente superior, **ou**;

b) caso se entenda pela sua irregularidade, que seja feito remessa à Corregedoria Setorial desta pasta, para que, com proveito dos documentos destes autos, instaurar novo Processo Administrativo Disciplinar sobre a nova transgressão, com observância da garantia do contraditório e ampla defesa à servidora.

II - no que se refere à dosimetria da pena manifesta-se:

a) pela manutenção da dosimetria da penalidade administrativa em decisão de recurso administrativo, já aplicada por esta Secretaria, no Despacho n.º 810/2023/GAB (49658462), qual seja, **SUSPENSÃO de 30 (trinta) dias**, com a possibilidade de sua conversão em multa, na base de 50% (cinquenta por cento) do valor diário da remuneração, do vencimento ou do subsídio, por dia de suspensão, de modo a não agravar a situação da recorrente, **ou**;

b) pela alteração da dosimetria da penalidade administrativa aplicada em decisão de recurso administrativo, atendendo-se ao mínimo legal exigido pelo tipo do art. 203, VII (*praticar atos incompatíveis com a função de magistério*) do Estatuto dos Servidores, de modo a agravar a situação da recorrente, garantindo-lhe neste caso, contraditório e ampla defesa, nos termos do art. 64, *parágrafo único* da Lei nº 13.800/2001.

8. Na fundamentação da aludida manifestação, discorreu quanto à maior adequação da capitulação típica dos fatos na conduta do art. 203, VII, do Estatuto, bem como acerca da ausência de mácula procedimental da modificação do enquadramento típico. Mencionou, nesse contexto, entendimento doutrinário e jurisprudência administrativa desta Casa (**Despacho nº 810/2023/GAB/PGE**), no sentido de que *“o acusado tem a prerrogativa de defender-se dos fatos que lhe são imputados, ainda que esses gerem variações de capitulação no decorrer do processamento do PAD”*. Questionou, todavia, a viabilidade de a referida alteração ser realizada após a interposição de recurso administrativo pela servidora acusada. Quanto à dosimetria, aponta que a imposição de sanção mais gravosa potencialmente enseja nulidade por ofensa ao princípio da *non reformatio in pejus*. Ao final, remete o feito a esta Procuradoria-Geral, via Consultoria-Geral, para apreciação do ato opinativo, nos termos da Portaria nº 170 – GAB/2020 – PGE.

9. Brevemente relatado, passa-se à fundamentação.

10. De início, é válido esclarecer que a recomendação exarada pela Procuradoria Setorial, no sentido da recapitulação típica da conduta verificada nos autos, origina-se de legítima análise de legalidade empreendida na fase recursal, nos termos do art. 236, § 1º, da Lei estadual nº 20.756, de 2020. Trata-se de atuação em consonância com o assentado por esta Casa no **Despacho nº 1959/2022 – GAB** (SEI nº 000035863855):

16. Na fase recursal, além dos parâmetros que norteiam o juízo de admissibilidade do recurso administrativo (cabimento, legitimidade, interesse, tempestividade e regularidade formal^[21]), o pronunciamento deve apontar a existência dos requisitos para a concessão do efeito suspensivo^[22] e enfrentar todas as teses do recorrente que abordem questões de legalidade, ou seja, que não demandem reavaliação do conjunto de provas e reapreciação dos elementos subjetivos dos tipos disciplinares imputados.

11. Observa-se, pois, que a análise do enquadramento típico da conduta – restrita aos elementos vinculados da tipicidade, excluídos, portanto, os elementos subjetivos e a valoração da prova – é ponto diretamente relacionado à legalidade, de modo que a (re)avaliação desse aspecto é ínsita à autotutela exercida no juízo de reconsideração pela autoridade julgadora e à análise de legalidade recursal. Em outros termos, é dizer que é legítimo o pronunciamento da Procuradoria Setorial como auxílio técnico (jurídico) ao exercício da autotutela realizada pela autoridade julgadora no juízo de reconsideração decorrente da interposição de recurso, ainda que se trate de tese quanto à legalidade não aventada pela recorrente.

12. Superado esse aspecto preliminar, prossegue-se com a análise da viabilidade da aludida recapitulação.

13. Conforme adequadamente apontado no ato opinativo da Procuradoria Setorial, esta Casa possui entendimento no sentido de que o enquadramento feito no indiciamento não vincula a autoridade julgadora, de modo que posterior alteração da capitulação legal da conduta não tem o condão de inquinar de nulidade o Processo Administrativo Disciplinar, haja vista que, em essência, o acusado defende-se dos fatos que lhe são imputados. Destaca-se, nesse sentido, a orientação delineada no **Despacho nº 1043/2023/GAB** (SEI nº 48975314):

21. Em relação à quinta indagação, importa acrescentar que a ideia, já consagrada na jurisprudência superior e advinda das diretrizes jurídicas punitivas, é de que **o acusado tem a prerrogativa de defender-se dos fatos que lhe são imputados, ainda que esses gerem variações de capitulação no decorrer do processamento do PAD**. O que se exige é a necessária correlação entre a imputação fática e a condenação, ou seja, que a

punição corresponda aos fatos descritos na peça acusatória que na atual sistemática processual consubstancia-se no termo de indiciamento, sob pena de nulidade. **Assim, pode o julgador conferir aos mesmos fatos delineados na indicição enquadramento típico diverso daquele que foi atribuído pela comissão processante (emendatio libelli). O indiciamento delimita os fatos e as provas da acusação,** de modo que o servidor não pode ser penalizado por condutas que não constaram do termo acusatório e sobre os quais não teve a oportunidade de exercer o contraditório e a ampla defesa através da defesa escrita. Logo, na hipótese de o julgador reputar necessário considerar fatos que não constaram da indicição para a formação de sua convicção, deverá ordenar o aditamento do termo de indiciamento e abertura de novo prazo para a defesa escrita.

22. Em contraponto às alegações da defesa esclarece-se que o indiciamento não necessita fazer referência às acusações presentes na portaria inaugural, pois como dito, **a capitulação feita na portaria inaugural pode ser alterada na fase de indiciamento e até no julgamento.**

14. A orientação transcrita reflete posição jurisprudencial há muito consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça. Exemplificativamente:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. PRELIMINARES DESACOLHIDAS. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRIDO PROCESSAMENTO REGULAR. AUSÊNCIA DE PROPORCIONALIDADE NA SANÇÃO. OCORRÊNCIA. ANULAÇÃO DA PORTARIA DEMISSIONAL. [...] 5. Quanto ao mérito, cabe frisar que a alegação de cerceamento da defesa está baseada no fato de que a autoridade julgadora o puniu com demissão, acatando o parecer da consultoria jurídica, que reinterpretou as provas dos autos; a comissão processante havia - também fundamentadamente - recomendado a punição com advertência ou suspensão. No entanto, não procede a pretensão de que a alteração da capitulação legal obrigue a abertura de nova defesa, já que o indiciado se defende dos fatos, e não dos enquadramentos legais. Precedente: MS 14.045/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 29.4.2010. (MS 15.810/DF, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 30/3/12)

“O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta, não tem o condão de inquinar de nulidade o Processo Administrativo Disciplinar; a descrição dos fatos ocorridos, desde que feita de modo a viabilizar a defesa do acusado, afasta a alegação de ofensa ao princípio da ampla defesa.” (MS 19.726/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/12/2017, DJe 18/12/2017)

15. Assim, desde que haja respeito à prerrogativa do acusado de defender-se quanto aos fatos a ele imputados, ou seja, desde que não exista inovação no quadro fático delineado no indiciamento, não há – conforme anteriormente assentado por esta Procuradoria – vício ou ofensa aos postulados da ampla defesa e do contraditório em razão da *emendatio libelli* (indicação de enquadramento típico diverso daquele atribuído pela comissão processante).

16. Guardando coerência com a aludida linha exegética, há de se reconhecer que – com as devidas adaptações – a alteração da capitulação legal no juízo de reconsideração decorrente da interposição de recurso não ofende os postulados da ampla defesa e do contraditório, bem como não acarreta nulidade ao procedimento disciplinar. É pertinente ter em conta, ainda, que a manifestação de reconsideração ostenta natureza integrativa da decisão condenatória e tem como substrato o exercício do poder-dever de autotutela administrativa, de modo a justificar o aperfeiçoamento de aspectos atinentes à legalidade.

17. O latente poder-dever de autotutela no processo administrativo confere, outrossim, ampliação da extensão (plano horizontal) do efeito devolutivo recursal, de modo que a autoridade julgadora do recurso pode conhecer e promover eventuais correções quanto à legalidade do procedimento, ainda que a matéria não tenha sido aventada na peça recursal. Trata-se de consectário lógico, na medida em que tais adequações quanto à legalidade são passíveis de realização de ofício.

18. Ressalta-se que a compreensão acerca da viabilidade de *emendatio libelli* em grau recursal encontra ressonância na jurisprudência superior em âmbito penal. Destaca-se:

HABEAS CORPUS. PROCESSO PENAL. DENÚNCIA QUE TIPIFICOU A CONDUTA DO RÉU EM ESTELIONATO (ART. 171, § 3o. DO CPB) E CORRUPÇÃO ATIVA (ART. 333 DO CPB). SENTENÇA ABSOLUTÓRIA. RECURSO DE APELAÇÃO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO PARCIALMENTE PROVIDO PARA CONDENAR O PACIENTE EM CLASSIFICAÇÃO DIVERSA DA IMPOSTA NA EXORDIAL ACUSATÓRIA (USO DE DOCUMENTO FALSO). FATOS IMPUTADOS INALTERADOS. EMENDATIO LIBELLI (ART. 383 DO CPP). NULIDADE INEXISTENTE. ORDEM DENEGADA. 1. Havendo a descrição, na peça inaugural, de elementar do tipo diverso da definição jurídica adotada na acusação, permanecendo assim inalterados os fatos imputados, pode o Magistrado, ao sentenciar, dar classificação distinta da constante na denúncia, sem que isso represente cerceamento de defesa, pois, como é sabido, a defesa volta-se aos fatos imputados. Inteligência do art. 383 do CPP. 2. In casu, verifica-se que os fatos processuais, ou seja, o que concretamente aconteceu, guardam correspondência com os fatos penais ou tipos penais previstos no art. 297 do CPB (falsificação de documento público) e 304 do mesmo diploma (uso de documento falso) e aplicados pelo Tribunal a quo, que deu parcial provimento ao apelo ministerial. 3. **A *emendatio libelli* (art. 383 do CPP), também pode ser aplicada em segundo grau desde que nos limites do art. 617 do CPP, que proíbe a *reformatio in pejus*.** 4. Ordem denegada, em conformidade com o parecer ministerial. (HC 87.984/SC, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, in DJe de 22/04/2008)

19. Quanto à dosimetria da sanção, todavia, é necessário tecer alguns apontamentos adicionais. Não se deve, nesse ponto, realizar transposição indiscriminada da construção jurisprudencial consolidada na seara penal, a qual tem como arrimo, inclusive, a expressa previsão do art. 617 do Código de Processo Penal^[1]. A análise das disposições do processo administrativo disciplinar recomenda a observância da independência entre as instâncias, bem como das peculiaridades da legislação estadual de regência, sob pena de malferir a legitimidade conferida ao legislador estadual para disciplinar o processo administrativo à luz das necessidades da esfera federativa democraticamente representada.

20. Elucidativa, nesse contexto, é a lição do professor *Antônio Carlos de Alencar Carvalho*, em obra de referência sobre processo administrativo disciplinar^[2]:

O preceito da *non reformatio in pejus* significa que, na hipótese de interposição de recurso administrativo, a situação do recorrente não pode ser agravada, regra que depende, entretanto, da disciplina legal/regulação normativa adotada pela Administração Pública, a qual pode, ou não, consagrar o princípio.

21. Da análise da legislação estadual de regência, é possível concluir que – diferentemente da revisão, a qual conta com expressa previsão, tanto no art. 247 da Lei estadual nº 20.756, de 2020, quanto no art. 65, parágrafo único, da Lei estadual nº 13.800, de 18 de janeiro de 2001, obstando expressamente o agravamento da sanção – o sistema processual administrativo disciplinar estadual não veda o agravamento da situação do recorrente, não contemplando a *non reformatio in pejus* em âmbito recursal. Isso porque o Estatuto apenas trata no art. 241 sobre a interposição de recurso em face da decisão proferida no julgamento do PAD. Eis o teor da norma em comento:

Art. 241. O prazo para oposição de recurso é de 10 (dez) dias, contado a partir da intimação do acusado ou de seu defensor ou divulgação oficial da decisão recorrida.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de 5 (cinco) dias, encaminhá-lo - á à autoridade imediatamente superior, a quem caberá decidir o recurso em caráter definitivo, no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 2º O recurso interposto em face de decisão condenatória na qual tenha sido aplicada penalidade de suspensão, multa, demissão, destituição de cargo em comissão ou cassação de aposentadoria ou de

disponibilidade será recebido com efeito suspensivo.

§ 3º Observado o disposto neste artigo, o processamento do recurso obedecerá ao disposto em Lei específica que regule o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Goiás.

(Lei estadual nº 20.756, de 2020)

22. Ante tratamento lacônico, o legislador remete a disciplina do processamento do recurso à “*Lei específica que regule o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Goiás*”, ou seja, a Lei estadual nº 13.800, de 2001. Por seu turno, a referida lei prevê o seguinte:

Art. 64. A autoridade competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida.

Parágrafo único. **Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.**

(Lei estadual nº 13.800, de 2001)

23. Assim, exige-se unicamente – com o fito de resguardar o contraditório e a ampla defesa – a cientificação prévia do recorrente e a oportunidade de manifestação anteriormente à decisão potencialmente agravante.

24. Não se olvida da existência de respeitáveis vozes doutrinárias em sentido contrário^[3] (reconhecendo a incidência da *non reformatio in pejus* nos processos administrativos). Contudo, é fato que há histórico posicionamento jurisprudencial superior, no sentido da não incidência da vedação, como corolário da autotutela, da legalidade e da hierarquia, inerentes aos processos e à atuação administrativa. Confirmam-se os seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO - FUNCIONAMENTO DOS BANCOS - EXIGÊNCIAS CONTIDAS EM LEI ESTADUAL E MUNICIPAL - LEGALIDADE. 1. A jurisprudência do STF e do STJ reconheceu como possível lei estadual e municipal fazerem exigências quanto ao funcionamento das agências bancárias, em tudo que não houver interferência com a atividade financeira do estabelecimento (precedentes). 2. Leis estadual e municipal cuja arguição de inconstitucionalidade não logrou êxito perante o Tribunal de Justiça do Estado do RJ. **3. Em processo administrativo não se observa o princípio da "non reformatio in pejus" como corolário do poder de auto tutela da administração, traduzido no princípio de que a administração pode anular os seus próprios atos. As exceções devem vir expressas em lei.** 4. Recurso ordinário desprovido. (STJ - RMS: 21981 RJ 2006/0101729-2, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 22/06/2010, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/08/2010)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. ATENDIMENTO BANCÁRIO. REGULAMENTAÇÃO POR NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS LOCAIS. POSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA PARA RATIFICAR A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. PROCESSO ADMINISTRATIVO. RECRUESCIMENTO DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA EM RECURSO DO ADMINISTRADO. PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA. POSSIBILIDADE. 1. Os municípios têm competência para regulamentar o atendimento ao público em instituições bancárias, uma vez que se trata de matéria de interesse local. 2. A jurisprudência da Corte sobre a matéria foi ratificada pelo Plenário desta Corte quando do julgamento do RE 610.221, da Relatoria da E. Min. Ellen Gracie, cuja Repercussão Geral restou reconhecida. 3. **A possibilidade da administração pública, em fase de recurso administrativo, anular, modificar ou extinguir os atos administrativos em razão de legalidade, conveniência e oportunidade, é corolário dos princípios da hierarquia e da finalidade, não havendo se falar em reformatio in pejus no âmbito administrativo, desde que seja dada a oportunidade de ampla defesa e o contraditório ao administrado e sejam observados os prazos prescricionais.** 4. In casu, o acórdão recorrido assentou: ADMINISTRATIVO - FUNCIONAMENTO DOS BANCOS. EXIGÊNCIAS CONTIDAS EM LEI ESTADUAL E MUNICIPAL LEGALIDADE. 1. A jurisprudência do STF e do STJ reconheceu como possível lei estadual e municipal fazerem exigências quanto ao funcionamento das agências bancárias, em tudo que não houver interferência com a

atividade financeira do estabelecimento (precedentes). 2. Leis estadual e municipal cuja arguição de inconstitucionalidade não logrou êxito perante o Tribunal de Justiça do Estado do RJ. 3. Em processo administrativo não se observa o princípio da "non reformatio in pejus" como corolário do poder de auto tutela da administração, traduzido no princípio de que a administração pode anular os seus próprios atos. As exceções devem vir expressas em lei. 4. Recurso ordinário desprovido. 5. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo a que se nega provimento. (STF - ARE: 641054 RJ, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 22/05/2012, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-124 DIVULG 25-06-2012 PUBLIC 26-06-2012)

25. Ademais, por dever de coerência e estabilidade inerente aos precedentes administrativos, ressalta-se que esta Procuradoria-Geral, na forma do **Despacho "AG" 004563/2017** (Processo nº 01500017000132), expressamente reconheceu a não incidência do princípio em âmbito administrativo:

21. Faz-se necessária, então, a análise da questão diante do princípio da *non reformatio in pejus*, em que se deve prescrutar se é possível o agravamento da pena capitulada após recurso voluntário do acusado.

22. Sob qualquer ângulo que se analise a indagação, a resposta que salta aos olhos é que não se aplica o referido postulado ao caso em comento.

23. Segundo a abalizada doutrina de Jose dos Santos Carvalho abaixo reproduzida, não há que se falar em princípio da *non reformatio in pejus* na seara administrativa:

"O *instituto da reformatio in pejus* é bem conhecido no Direito Processual Penal. Significa que a decisão de recurso interposto somente pelo réu contra sentença condenatória criminal não pode agravar a situação que esta definiu. Em outras palavras, o tribunal nesse caso não pode reformar a sentença piorando a situação do condenado, isto, repita-se, quando apenas o réu tenha recorrido em razão do desinteresse do Ministério Público em fazê-lo.

A questão tem sido colocada no tema pertinente aos recursos administrativos, para discutir-se a aplicação ou não desse princípio. E o caso, por exemplo, em que o indivíduo tenha sofrido uma sanção administrativa 'A' e recorra para outra instância administrativa, visando a reforma do ato punitivo. A autoridade que aprecia o recurso verifica que, legalmente, a sanção adequada seria a sanção 'B', mais gravosa. Eis a indagação: ter-se-ia que manter a sanção 'A' ou poderia o administrador, reconhecendo a inadequação dessa punição, aplicar a sanção 'B'?

Embora haja algumas opiniões em contrário, parece-nos correta esta última alternativa. Há mais de uma razão para o nosso entendimento. Uma delas é que são diversos os interesses em jogo no Direito Penal e no Direito Administrativo, não podendo simplesmente estender-se a estes princípios específicos daquele. Depois, um dos fundamentos do Direito Administrativo é o princípio da legalidade, pelo qual é inafastável a observância da lei, devendo esta prevalecer sobre qualquer interesse privado.

Nesse ponto, permitimo-nos fazer uma distinção sobre o tema. Quando admitimos inaplicável o referido princípio no Direito Administrativo, consideramos que a matéria é de legalidade estrita. É a hipótese em que o ato administrativo da autoridade inferior tenha sido praticado em desconformidade com a lei, conclusão extraída mediante critérios objetivos. Vejamos um exemplo: um servidor reincidente foi punido com a pena 'A', quando a lei determinava que a pena deveria ser a 'B', por causa da reincidência. A pena 'A', portanto, não atendeu a regra legal, o que se observa mediante critério meramente objetivo. Se o servidor recorre, e estando presentes os elementos que deram suporte a apenação, deve a autoridade julgadora não somente negar provimento ao recurso, como ainda corrigir o ato punitivo, substituindo a pena 'A' pela 'B'."

26. Destarte, considerando que a recapitulação da conduta sugerida ocorre mediante juízo objetivo de legalidade (sem incursão em elementos subjetivos do tipo ou na valoração do conjunto probatório) – desde que observada a exigência de prévia notificação do recorrente para apresentação de alegações – há viabilidade jurídica de fixação da pena em patamar compatível com o novo enquadramento típico, ainda que esse patamar seja superior à reprimenda originalmente fixada na condenação.

27. Na confluência do exposto, **aprova-se parcialmente o Parecer nº 67/2023 SEDUC/PROCSET** (SEI nº 51904344), para fixar síntese orientativa, nos seguintes termos:

i) No que se refere à regularidade do processo administrativo disciplinar:

i.a.) Ante o poder-dever de autotutela administrativa, não se vislumbra óbice na recapitulação da conduta realizada no juízo de reconsideração, desde que mantido o quadro fático delineado no indiciamento e que o reenquadramento típico esteja adstrito à análise objetiva de legalidade, ou seja, sem incursão nos elementos subjetivos do tipo ou na valoração da prova;

i.b.) Considerando, contudo, que a recapitulação - ocorrida para tipo disciplinar com patamares punitivos superiores ao tipo no qual a conduta foi anteriormente enquadrada - agrava a situação do recorrente, a decisão de reconsideração, conforme preceitua o art. 64, parágrafo único, da Lei estadual nº 13.800, de 2001, não prescinde da prévia cientificação da recorrente, com o fito de oportunizar manifestação anteriormente à decisão.

ii) Em relação à dosimetria da pena:

ii.a.) A legítima recapitulação autoriza a readequação da pena fixada com base nos patamares punitivos elencados no novo tipo disciplinar em que a conduta foi enquadrada, ainda que com tal medida se estabeleça pena concreta superior à prevista anteriormente;

ii.b.) A legislação estadual de regência, em coerência com a jurisprudência histórica dos tribunais superiores, não contempla a vedação da *reformatio in pejus* no âmbito dos recursos apresentados nos processos administrativos; todavia, nos termos do art. 64, parágrafo único, da Lei estadual nº 13.800, de 2001, caso da análise recursal possa decorrer gravame à situação do recorrente, deve ser promovida a cientificação e oportunizada a prévia manifestação do interessado, como meio de assegurar observância ao contraditório e à ampla defesa.

28. Orientada a matéria, retornem-se os autos à **Secretaria de Estado da Educação, via Procuradoria Setorial**, para ciência. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta **orientação referencial os Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Trabalhista, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta**, bem como o representante do **CEJUR** (para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 – GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão orientar diretamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA

Procurador-Geral do Estado

[1] Art. 617. O tribunal, câmara ou turma atenderá nas suas decisões ao disposto nos arts. 383, 386 e 387, no que for aplicável, não podendo, porém, ser agravada a pena, quando somente o réu houver apelado da sentença.

[2] CARVALHO, Antônio Carlos Alencar. Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância: à luz da jurisprudência dos tribunais e da casuística da Administração Pública. 7 ed. Belo Horizonte: Forum, 2021. p.514

[3] Exemplificativamente: SILVEIRA, Ana Teresa Ribeiro da. A Reformatio In Pejus e o Processo Administrativo. Revista Bimestral de Direito Público, Porto Alegre, nº 30, 2005.



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA, Procurador (a) Geral do Estado**, em 14/01/2024, às 21:09, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site

[http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **55464578** e o código CRC **8C934212**.



Referência: Processo nº 202300006007231



SEI 55464578