



Número: **5008389-57.2024.4.03.6100**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 05 - DES. FED. AUDREY GASPARINI**

Última distribuição : **29/05/2025**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **5008389-57.2024.4.03.6100**

Assuntos: **Demissão ou Exoneração, Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
LUANA PEREIRA DE CAMPOS (APELANTE)	
	GABRIEL LESSA MARQUES DA SILVA (ADVOGADO)
CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DE SAO PAULO (APELADO)	
PRESIDENTE DO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO (APELADO)	

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
361290053	20/03/2026 17:02	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
332797335	19/03/2026 18:03	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
332797339	19/03/2026 18:03	<a href="#">Voto</a>	Voto
341965661	20/03/2026 17:02	<a href="#">Voto</a>	Voto
342522939	20/03/2026 17:02	<a href="#">Voto</a>	Voto
361417791	20/03/2026 17:02	<a href="#">Ementa</a>	Ementa



**PODER JUDICIÁRIO**  
**Tribunal Regional Federal da 3ª Região**  
**2ª Turma**

APELAÇÃO CÍVEL (198) Nº 5008389-57.2024.4.03.6100

RELATOR: Gab. 05 - DES. FED. AUDREY GASPARINI

APELANTE: LUANA PEREIRA DE CAMPOS

Advogados do(a) APELANTE: GABRIEL LESSA MARQUES DA SILVA - SP446043-A, LUANA PEREIRA DE CAMPOS - SP429559-B, MARIANE LATORRE FRANCO LIMA - SP328983-A, MATHEUS PEREZ TONIOLLI - SP493283-A

APELADO: CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DE SAO PAULO, PRESIDENTE DO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO

OUTROS PARTICIPANTES:

FISCAL DA LEI: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP

## RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por LUANA PEREIRA DE CAMPOS contra ato do PRESIDENTE DO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO, acoimado de violação a direito líquido e certo da impetrante consistente na anulação do Processo Administrativo Disciplinar nº 1/2024, que resultou na sua demissão por justa causa, requerendo, por conseguinte, seja determinada sua reintegração ao cargo de Procuradora do CRF/SP.

Por sentença proferida em ID 325766318 foi denegada a segurança, julgando-se improcedente o pedido da impetrante.

Apela a parte impetrante (ID 325766325), sustentando, em síntese, que a demissão foi ilegal por se basear na inobservância de controle de ponto, o qual aduz ser



incompatível com o exercício da advocacia pública, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 1.400.161/SC) e a Súmula nº 9 do Conselho Federal da OAB. Argumenta, ainda, a desproporcionalidade da penalidade aplicada, uma vez que não possui anotações prévias em seu histórico funcional. Alega que o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) padece de nulidade por vício de motivação e instauração genérica, sem a clara tipificação da infração. Sustenta que a prerrogativa funcional prevista no art. 7º da Lei nº 8.906/94, por ser norma especial, prevalece sobre as disposições da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Requer, ainda, a concessão do benefício da gratuidade da justiça.

Com contrarrazões (ID 325766331), subiram os autos a esta Corte. O Ministério Público Federal, em seu parecer (ID 326527616), manifestou-se pela ausência de interesse público a justificar sua intervenção no feito.

**É o relatório.**

## DECLARAÇÃO DE VOTO

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR FEDERAL ALESSANDRO DIAFERIA:**

Trata-se de apelação cível originada de mandado de segurança impetrado por **Luana Pereira de Campos**, advogada pública concursada do Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo (CRF-SP), visando anular o **Processo Administrativo Disciplinar nº 1/2024** que resultou em sua demissão por justa causa (ID 325766325).

A impetrante sustenta que o controle rígido de ponto imposto pelo CRF-SP é incompatível com as prerrogativas da advocacia pública (art. 7º, I, Lei nº 8.906/94 e Súmula nº 9 do CFOAB), que não houve prejuízo ao erário e a penalidade foi desproporcional, considerando seu histórico funcional ilibado. Alega ainda nulidade do PAD por acusação genérica e violação ao devido processo



legal.

O CRF-SP, por sua vez, afirma que a empregada é regida pela CLT, que o PAD apurou nove ocorrências de ausências injustificadas e registros manuais de ponto divergentes, configurando quebra de fidúcia e ato de improbidade, justificando a demissão (ID 325766331).

O Ministério Público Federal, no primeiro grau, opinou pela concessão da segurança, entendendo que o controle rígido de ponto é incompatível com a função e a penalidade foi excessiva diante da ausência de prejuízo comprovado (ID 325766308).

Em primeira instância, a segurança foi denegada, sob fundamento de que a liberdade profissional não afasta o cumprimento da jornada contratual e as ausências injustificadas legitimam a justa causa (ID 325766318).

O processo teve movimentações relevantes, incluindo pedidos de tutela provisória (indeferidos) (ID 332893656); manifestações das partes; parecer do MPF (ID 326527616) e tentativa de ingresso da OAB/SP como amicus curiae (indeferida) (ID 340251556).

A eminente Relatora nega provimento ao recurso da autora, reconhecendo a legalidade do processo administrativo disciplinar.

Peço vênia para divergir.

Pois bem.

A controvérsia cinge-se à legalidade da demissão por justa causa aplicada à impetrante, advogada pública concursada do Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo, em decorrência de supostas irregularidades no



controle de ponto e ausências durante o expediente.

De início, é incontroverso que a atividade da advocacia pública possui regime jurídico especial, previsto no art. 7º, I, da Lei nº 8.906/94, segundo o qual é direito do advogado exercer, com liberdade, a profissão.

Tal prerrogativa decorre da natureza intelectual e da necessidade de flexibilidade para o desempenho das funções, que frequentemente exigem deslocamentos, dedicação fora da sede e cumprimento de prazos processuais.

No caso concreto, embora o PAD tenha apontado nove ocorrências de supostas ausências e divergências de registro, há elementos nos autos que demonstram que, em diversos dias, a impetrante extrapolou sua jornada, realizando trabalho além do horário contratual, sem que se tenha comprovado prejuízo ao erário ou à prestação do serviço.

O próprio Ministério Público Federal, em parecer, destacou a ausência de prova de dano e a desproporcionalidade da penalidade máxima aplicada.

A jurisprudência do STJ admite que o controle jurisdicional alcance a proporcionalidade da sanção quando esta se mostra manifestamente excessiva:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR . PENA DE DEMISSÃO APLICADA. TESE DE DESCABIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTADA. LEI DE IMPROBIDADE QUE NÃO SERVIU DE AMPARO À DEMISSÃO DO SERVIDOR . PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR E SANÇÃO. OBSERVÂNCIA DOS DITAMES CONTIDOS NA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 04/90 - ESTATUTO DOS SERVIDORES



PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PENA DE DEMISSÃO . DESPROPORCIONALIDADE. POSSIBILIDADE DE ANÁLISE NA VIA MANDAMENTAL. CONTROLE AMPLO DO ATO ADMINISTRATIVO PELO PODER JUDICIÁRIO. RECURSO ORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO .

1. Nos termos da Súmula Vinculante n.º 05/STJ: "A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição".
2. A tese de nulidade do processo administrativo disciplinar em razão da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa é manifestamente infundada. Da simples leitura do acórdão recorrido, resta evidente que a referência feita à Lei n.º 8.429/92 não repercutiu no resultado do julgamento administrativo, pois objetivou apenas capitular os atos de improbidade, cuja prática, nos termos do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Mato Grosso (LCE n .º 04/90), é punível com a pena de demissão.
3. **É cabível a impetração de mandado de segurança contra ato administrativo que impôs sanção disciplinar de demissão ao servidor, porquanto os atos administrativos comportam controle jurisdicional amplo. Nesses casos, o controle não se limita aos aspectos legais e formais do procedimento . Deve o Poder Judiciário examinar a razoabilidade e a proporcionalidade do ato, bem como a observância dos princípios da dignidade da pessoa humana, culpabilidade e da individualização da sanção.** Precedentes do STJ.
4. Na hipótese, constata-se que o Tribunal de origem se distanciou da orientação jurisprudencial deste Superior Tribunal, pois, a



despeito de consignar ser possível a modificação da pena de demissão por outra mais branda, em face das peculiaridades do caso concreto - devolução dos valores e confissão espontânea do Recorrente -, assim não procedeu, por entender que a revisão pelo Judiciário do ato administrativo disciplinar está adstrita ao exame da legalidade do procedimento disciplinar, e do cabimento e da regularidade formal da penalidade, sendo inviável, portanto, a análise do mérito administrativo.

5. Outrossim, não estando o acórdão recorrido em sintonia com a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, é medida que se impõe a cassação do acórdão recorrido quanto a esse aspecto, devendo os autos serem devolvidos ao Tribunal de origem para que seja realizado o exame da proporcionalidade da aplicação da pena de demissão em face da conduta perpetrada pelo Impetrante, ora Recorrente.
6. Recurso ordinário em mandado de segurança parcialmente provido .

(STJ - RMS: 17735 MT 2004/0006025-1, Relator.: Ministra LAURITA VAZ, Data de Julgamento: 12/11/2013, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 25/11/2013) – grifos acrescentados

Aqui, a penalidade de demissão, aplicada a servidora com histórico funcional ilibado, sem antecedentes disciplinares e com desempenho reconhecido, revela-se desarrazoada diante da natureza das faltas e das circunstâncias atenuantes — inclusive de saúde — não consideradas pela Administração.

Ainda que se entenda pela necessidade de algum controle de assiduidade, este não pode ser confundido com fiscalização rígida e inflexível,



incompatível com as prerrogativas da advocacia pública. A solução proporcional seria a aplicação de penalidade mais branda, apta a reprovar a conduta sem extinguir abruptamente o vínculo funcional, preservando a confiança e a continuidade do serviço.

Assim, entendo configurada a manifesta desproporcionalidade da sanção, autorizando a intervenção judicial para anular a demissão e determinar a reintegração da impetrante, sem prejuízo de que a Administração, se entender cabível, aplique medida disciplinar proporcional.

Desse modo, dou provimento à apelação para conceder a segurança, anulando o ato administrativo que demitiu a impetrante e determinando sua reintegração ao cargo, com o pagamento das parcelas vencidas e vincendas, observada a compensação de valores eventualmente percebidos no período, e mantenho a concessão da gratuidade da justiça.

Diante do exposto, **divirjo parcialmente do voto da e. Relatora, em maior extensão, para dar provimento ao recurso**, nos termos da fundamentação.

É o voto.

### **DECLARAÇÃO DE VOTO COMPLEMENTAR**

Diante da complementação de voto apresentada e considerando a jurisprudência colacionada, entendo oportuno reforçar alguns pontos que evidenciam a natureza jurídica do vínculo da apelante e a possibilidade de controle judicial da proporcionalidade da sanção aplicada.

Embora o contrato firmado entre a apelante e o Conselho Regional de Farmácia seja regido pela CLT, é pacífico no Supremo Tribunal Federal que os



empregados dos conselhos profissionais — autarquias federais — são enquadrados como **empregados públicos**, submetendo-se, por equiparação, aos princípios e regras aplicáveis aos servidores públicos, especialmente no tocante à motivação e proporcionalidade das penalidades administrativas (ADC 36/DF; Temas 606, 1.022 e 1.143 da repercussão geral).

No mesmo sentido, segue decisão da c. 1ª Seção:

AÇÃO RESCISÓRIA. ART. 966, INC. V, DO CPC . CONSELHO PROFISSIONAL. EMPREGADO PÚBLICO. DEMISSÃO IMOTIVADA. COMPETÊNCIA MATERIAL . TEMAS N. 606, 1.022 E 1.143, DO STF . INAPLICABILIDADE DO ART. 11, DA CLT. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO MANIFESTA À NORMA. IMPROCEDÊNCIA DA RESCISÓRIA .

1. No julgamento da ADC n. 36/DF (j. 08/09/2020, DJe 16/11/2020), o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade dos dispositivos legais que autorizam os Conselhos Profissionais a realizar contratações sob o regime celetista .

**2. Extrai-se da jurisprudência da Corte Suprema que as contratações realizadas pelos Conselhos Profissionais sob o regime da CLT são enquadradas como emprego público, atendendo, portanto, ao disposto no art. 37, inc. II, da CF .**

3. O Supremo Tribunal Federal, ao enfrentar a repercussão geral relativa ao Tema n. 1.143 (RE n . 1.288.440/SP, j. 03/07/2023, DJe 28/08/2023), fixou a tese segundo a qual “A Justiça Comum é competente para julgar ação ajuizada por servidor celetista contra o Poder Público, em que se pleiteia parcela de natureza administrativa .” Na ocasião, destacou o E. Ministro Relator, Roberto Barroso, que a referida orientação também deveria ser



aplicada em relação aos empregados dos Conselhos Profissionais.

4. Ao examinar a repercussão geral relativa ao Tema n. 606 (RE n. 655.283/DF, j. 16/06/2021, DJe 02/12/2021), o Supremo Tribunal Federal assentou que compete à Justiça Comum julgar as demandas em que se questiona a demissão de empregado público, tendo em vista a natureza constitucional-administrativa do ato .

5. Considerando-se que a tese do Tema n. 606, do STF estabelece que a demissão do empregado público possui natureza constitucional-administrativa, é de rigor que a contagem do prazo prescricional para a anulação deste ato seja feita nos termos do Decreto n. 20.910/32, e não na forma do art. 11, da CLT, especialmente por tratar-se de pretensão exercida em face de entidade com a natureza de autarquia.

6. Não merece censura a decisão rescindenda ao declarar a nulidade do ato que resultou na demissão imotivada do réu, sobretudo à luz do entendimento definido pelo Supremo Tribunal Federal quanto ao Tema n. 1.022.

7. Rescisória improcedente .

(TRF-3 - AR: 50037751020234030000, Relator.: Desembargador Federal HERBERT CORNELIO PIETER DE BRUYN JUNIOR, Data de Julgamento: 01/08/2024, 1ª Seção, Data de Publicação: DJEN DATA: 06/08/2024) – grifos acrescentados

A jurisprudência do STJ também é firme no sentido de que, mesmo



em relação a empregados públicos celetistas, o Poder Judiciário pode exercer **controle amplo** sobre atos administrativos sancionadores, não se limitando à legalidade formal, mas alcançando a razoabilidade e proporcionalidade da medida, sobretudo quando a penalidade máxima — demissão — se mostra excessiva diante das circunstâncias do caso concreto (RMS 17.735/MT, Rel. Min. Laurita Vaz).

No presente caso, embora o PAD tenha apontado condutas que, em tese, se enquadrariam no art. 482 da CLT, não há prova de dano efetivo ao erário ou à prestação do serviço, havendo inclusive registros de que a apelante extrapolou sua jornada em diversos dias. Soma-se a isso seu histórico funcional ilibado e a inexistência de antecedentes disciplinares, elementos que deveriam ter sido considerados como atenuantes.

A pena de demissão, por sua gravidade e efeitos irreversíveis, deve ser reservada a hipóteses de maior reprovabilidade, como atos de improbidade com enriquecimento ilícito ou condutas dolosas de grave impacto à Administração, conforme precedentes desta Corte e do STJ. No caso, a sanção aplicada não guarda proporcionalidade com os fatos apurados, sendo possível e recomendável a substituição por penalidade mais branda.

Nesse aspecto, segue julgado da c. 2ª Turma deste e. Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

AGRAVO DE INSTRUMENTO.SERVIDOR PÚBLICO.  
PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENALIDADE .  
DEMISSÃO. MÉRITO ADMINISTRATIVO.

- Embora o acesso à prestação jurisdicional tenha conteúdo de garantia fundamental (art. 5º, XXXV, da Constituição), permitindo a judicialização de controvérsias envolvendo atos da administração pública, a separação de poderes e as legítimas



competências conferidas às autoridades administrativas impõem limites à apreciação judicial . O Poder Judiciário deve analisar a validade jurídica de aspectos formais (notadamente as garantias do devido processo legal) de feitos administrativos, mas **o mérito de decisões administrativas somente pode ser controlado se houver violação ao postulado da proporcionalidade (ou da razoabilidade)**, ou se o julgamento administrativo transgredir os parâmetros da legalidade de modo claro, objetivo ou manifesto. Se a decisão administrativa for compatível com o ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional, e congruente com as provas dos autos, o magistrado deve respeitar as interpretações e as avaliações feitas pela autoridade administrativa competente

- No caso dos autos, o conjunto probatório indica a regularidade e justificativa para a instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar em desfavor do ora agravante, com base em indícios de que teria prevalecido do cargo para auferir benefício econômico, em flagrante conflito de interesses. Nada nos autos indica que os elementos de prova colhidos no curso do procedimento tenham sido acessados mediante violação de qualquer direito do agravante. Suas alegações foram minuciosamente apreciadas na esfera administrativa, ao contrário do que constou nas razões recursais

- O relatório final do PAD concluiu que o autor teria incorrido nas infrações disciplinares capituladas no art . 132, IV da Lei nº 8.112/90 (**improbidade administrativa**) c/c art. 5º, incisos II, III e VII da Lei nº 12.813/12 (**conflito de interesses**) c/c art . 9º, I e VIII da Lei nº 8.429/92 (improbidade administrativa que importa em enriquecimento ilícito), **sendo aplicável a pena de DEMISSÃO**, nos termos do art. 132, IV da Lei nº 12.813/12 . Sugeriu, ainda, entre outros itens, a instauração de Sindicância Patrimonial em face do agravante, diante do enquadramento das condutas por ele perpetradas em ato de improbidade



administrativa, na modalidade enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei nº 8.429/1992)- A pena de demissão foi efetivamente aplicada com fundamento em improbidade administrativa - infração dos deveres previstos na Lei n. 8 .112/90, art. 132, IV c/c Lei nº 12.813/13, art. 5º, II, III e VII c/c Lei nº 8 .429/92, art. 9º, I e VII, com restrição de retorno ao serviço público federal, nos termos da Lei n. 8.112/90, art . 137, caput - O servidor ingressou com pedidos de revisão, de reconsideração e Recurso Administrativo, todos com o mesmo intuito de reforma da decisão administrativa. Parecer da Coordenação-Geral Jurídica de Assuntos Administrativos concluiu pela improcedência do pedido de reconsideração. Destacou que, na realidade, nenhuma das alegações suscitadas pelo requerente se voltaram às efetivas razões de decidir da autoridade julgadora - Na estreita via do agravo de instrumento, não se vislumbra motivo, neste momento processual, para alteração da decisão administrativa, sem prejuízo de melhor avaliação em outros meios recursais. - Agravo de instrumento desprovido .

(TRF-3 - AI: 50149399820254030000, Relator.: Desembargador Federal JOSE CARLOS FRANCISCO, Data de Julgamento: 13/10/2025, 2ª Turma, Data de Publicação: 16/10/2025) – grifos acrescidos

Assim, à luz da equiparação do empregado público às regras de responsabilização administrativa dos servidores estatutários, e considerando a jurisprudência que admite a revisão judicial da proporcionalidade da sanção, entendo que a demissão foi excessiva e desarrazoada, impondo-se sua anulação, com reintegração da apelante e preservação da possibilidade de aplicação de medida disciplinar proporcional.

É o complemento do voto.



## DECLARAÇÃO COMPLEMENTAR DE VOTO

Em complemento ao voto e à declaração de voto já proferidos, e após detida análise da declaração de voto divergente lançada pelo e. Desembargador Federal **Carlos Francisco**, dou-me por integralmente convencido pela linha argumentativa por ele desenvolvida, à qual, com a devida vênia, passo a aderir.

Com efeito, a divergência evidencia, com maior minúcia, dois eixos que reputo centrais e que se harmonizam integralmente com as premissas que adotei: (i) a nulidade do processo administrativo disciplinar, em razão de falhas relevantes na delimitação da imputação e na capitulação clara da infração e da penalidade em perspectiva, com reflexos diretos sobre o contraditório e a ampla defesa; e (ii) a manifesta desproporcionalidade da sanção de demissão por justa causa, em contexto no qual não se demonstrou de forma inequívoca dolo de fraude ou prejuízo efetivo à prestação do serviço, tampouco histórico funcional desabonador da apelante.

Tais fundamentos somam-se, sem qualquer incompatibilidade, às razões que expus em meu voto e na declaração complementar, notadamente:

- o enquadramento da apelante como **empregada pública** de autarquia federal (conselho profissional), sujeita às balizas constitucionais e administrativas próprias da responsabilização de agentes públicos, à luz da orientação firmada pelo STF (ADC 36/DF e Temas 606, 1.022 e 1.143 da repercussão geral);
- a possibilidade de **controle judicial da proporcionalidade** da sanção disciplinar, mesmo em relação a empregados celetistas, quando a pena máxima de demissão se mostra excessiva à luz das circunstâncias do caso concreto, conforme jurisprudência do STJ e desta Corte;
- a peculiaridade do exercício da **advocacia pública**, que demanda flexibilidade de horário e incompatibilidade com controle rígido de jornada, à luz do art. 7º, I, da Lei nº 8.906/94 e do entendimento consolidado em precedentes



recentes, sem que isso implique salvo-conduto para o descumprimento de deveres funcionais, mas impondo leitura qualificada da assiduidade e da fidedignidade.

Ressalto, igualmente, a pertinente observação feita na divergência quanto à forma como instaurado e conduzido o PAD, com adoção imediata de medida de afastamento e restrição de acesso da apelante às instalações e documentos necessários à sua defesa, sem gradação de sanções prévias (advertência, suspensão, exigência de ressarcimento), o que reforça a conclusão de que houve **rigor desmedido** e desequilíbrio entre a gravidade das condutas e a penalidade aplicada.

Em síntese, a declaração de voto do e. Desembargador Federal Carlos Francisco aprofunda, em chave procedimental e probatória, aquilo que já havia sinalizado em meu voto: a inadequação, sob o ângulo da legalidade e da proporcionalidade, da demissão por justa causa no caso concreto, bem como a necessidade de se prestigiar as prerrogativas da advocacia pública sem descuidar do dever de correção no trato da coisa pública.

Diante disso, **ajusto o dispositivo do voto anteriormente proferido para acompanhar, em extensão, a solução proposta na divergência**, mantidas, no mais, as razões e complementos já lançados, que ora considero expressamente integrados ao voto divergente, no que com ele compatíveis.

Assim, **passo a acompanhar a divergência inaugurada pelo e. Desembargador Federal Carlos Francisco**, para:

1. **dar parcial provimento à apelação**, a fim de **declarar a nulidade do PAD CRF/SP nº 01/2024 e da demissão por justa causa aplicada à apelante**,
2. **ressalvar a possibilidade de o CRF-SP instaurar novo processo administrativo** para apuração específica de eventuais cálculos irregulares de horas trabalhadas, ressarcimento ao erário e aplicação, se for o caso, de penalidade proporcional (como advertência ou suspensão), observados o contraditório, a ampla defesa e as peculiaridades do regime jurídico da



advocacia pública; e

3. **confirmar a tutela recursal** para determinar a reintegração da apelante ao cargo que ocupava no CRF-SP, com comprovação nos autos, no prazo fixado no voto divergente.

Ficam, portanto, **mantidas as razões expostas em meu voto e na declaração complementar**, que tomo por inteiramente reproduzidas como fundamentos adicionais da solução adotada, naquilo em que reforçam a conclusão pela nulidade do ato demissional e pela necessidade de atuação judicial corretiva diante da manifesta desproporcionalidade da sanção.

É o complemento do voto.

**Exmo. Desembargador Federal Carlos Francisco:** Com a devida vênua, divirjo da e.Relatora.

Trata-se de apelação interposta por LUANA PEREIRA DE CAMPOS contra sentença que julgou improcedente o pedido inicial de anulação do PAD CRF/SP nº 01/2024, que lhe aplicou a penalidade de demissão por justa causa.

A eminente relatora deferiu o pedido de justiça gratuita da impetrante, mas negou provimento à apelação, sob o entendimento de que a conduta apurada não se limitou à mera inobservância de um controle de ponto formal, mas configurou, segundo a Administração, um comportamento reiterado de descumprimento dos deveres funcionais, com potencial quebra da fidúcia, elemento essencial à manutenção do vínculo de emprego. Consigna que os entendimentos da OAB e do STF sobre não ser compatível com a advocacia o controle rígido de frequência não se confunde com “um salvo-conduto para o descumprimento do dever fundamental inerente a qualquer relação de trabalho, inclusive a do empregado público celetista”. Aponta, ainda, que a discussão do PAD “extrapolou a mera discussão sobre a compatibilidade do controle de jornada com as prerrogativas da advocacia. A apuração disciplinar, como detalhado no relatório que deu início ao PAD, versou sobre a reiteração de ausências injustificadas do local de trabalho, sem comunicação à chefia imediata, e sobre a suposta fraude em registros manuais de ponto”.



Após análise dos fatos narrados nos autos e documentos apresentados, porém, penso que a solução jurídica deve ser outra.

Início consignando que me ponho de acordo com o deferimento da justiça gratuita, pelos mesmos fundamentos declinados pela ilustre relatora.

No caso dos autos, trata-se de Mandado de Segurança impetrado contra ato de demissão de advogada do CRF-SP por suposto descumprimento de controle de ponto, após PAD instaurado a partir de representação de sua superior hierárquica, Silvia Cassia de Paiva Lurky.

Entendo que o processo administrativo padece de uma nulidade inicial, a saber: o fato de não ter sido esclarecido à servidora qual penalidade cominada na lei eventualmente lhe seria imputada.

Nos processos administrativos que seguem o rito da Lei nº 8.112/1990, existe uma clara definição do momento em que devem ser individualizadas as condutas apuradas e a capitulação da infração potencialmente cometida, com a correspondente penalidade a ser aplicada no caso de condenação. Esse momento é a indicição, descrita no art. 161 do Estatuto do Servidor Público. Por tal motivo, via de regra, afastam-se alegações de nulidade do PAD que não descreveu, pormenorizadamente, os atos investigados na portaria de instauração.

Esse é entendimento pacificado na jurisprudência do STJ (grifei):

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. SUSPEIÇÃO DA COMISSÃO PROCESSANTE. NÃO OCORRÊNCIA. **PORTARIA DE INSTAURAÇÃO. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO DETALHADA DOS FATOS.** APROFUNDAMENTO DE FATOS CONEXOS. POSSIBILIDADE. ALEGADA AUSÊNCIA DE PROVA DA CONDUTA IRREGULAR. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. FALTA DISCIPLINAR GRAVE. PENA DE DEMISSÃO. MITIGAÇÃO DA SANÇÃO PREVISTA EM LEI. IMPOSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA.

1. O servidor público tem direito subjetivo de, no âmbito de um PAD, ser processado mediante uma comissão imparcial e isenta, que não pode ser considerada impedida e nem suspeita. Porém, nenhuma das hipóteses legais de impedimento ou de suspeição dos membros da comissão foi evidenciada no caso dos autos.

2. A Portaria de Instauração não fez descrição objetiva de qual ilícito administrativo especificamente se buscava apurar dentre as irregularidades constatadas no Processo n. 35301.009669/2077-31 e apensos. Após a



instrução do processo administrativo, no Termo de Indiciamento, houve detalhamento preciso dos ilícitos atribuídos às impetrantes que foram apurados no processo mencionado.

**3. Logo, o processamento do PAD observou jurisprudência do STJ segundo a qual apenas quando do indiciamento do servidor, posteriormente à fase instrutória do processo administrativo disciplinar, deve haver a descrição detalhada dos fatos a serem apurados. Assim, não se torna necessária a instauração de novos processos administrativos para a apuração de fatos conexos e descobertos durante a instrução.**

4. Tendo em vista que a comissão instruiu o processo administrativo disciplinar com diversos elementos probatórios, o Poder Judiciário não deve, em mandado de segurança, adentrar na suficiência dessas provas para sustentar a pena demissão.

5. Não há nulidade por contrariedade aos princípios do contraditório e da ampla defesa, porque as formalidades legais atinentes à produção de provas e à apresentação de defesa escrita das impetrantes foram observadas.

6. Nos termos da jurisprudência do STJ, uma vez concretizada a infração administrativa grave, não é possível mitigar a aplicação da pena de demissão legalmente prevista.

7. "Há observância dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade quando a punição se dá em decorrência de infração apurada em Processo Administrativo Disciplinar, comprovada a conduta e suficientemente motivadas as razões da sanção" (MS 18.081/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 13/05/2013).

8. Ordem denegada.

(MS n. 16.611/DF, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 11/12/2019, DJe de 5/2/2020.)

O procedimento realizado no caso dos autos, contudo, não se submete ao rigor da Lei nº 8.112/1990, pois este não é o regime jurídico a que submetidos os servidores do CRF-SP. Entretanto, ainda assim não pode se afastar dos princípios gerais descritos na lei geral do processo administrativo na Administração Pública, trazidos no art. 2º da Lei nº 9.784/1999.

O que se vê, no caso concreto, é que houve violação ao contraditório e à



ampla defesa ao não se capitular detalhadamente a infração cometida e a potencial penalidade, ao menos após a instrução processual e antes da apresentação de razões finais (que seriam equivalentes à defesa escrita do art. 164 da Lei nº 8.112/1990, com previsão de apresentação após a instrução e antes do relatório final).

Sobre esse argumento, a comissão processante assim se manifestou no relatório final (id 325766284 - Pág. 6/7):

“08. Primeiramente, não nos parece crível que, após toda a instrução processual, a Processada ainda alegue desconhecimento sobre as supostas infrações da qual foi acusada.

09. O trecho 5.19 de ata da 16ª Reunião de Diretoria Extraordinária, realizada em 13/12/2023, delimita expressamente as seguintes condutas que serão alvo de apuração: descumprimento da jornada de trabalho; ausências injustificadas; e possível fraude de ponto.

‘5.19, Instauração de Processo Administrativo Disciplinar. Dra. Silvia lurky solicita autorização para instauração de Processo Administrativo Disciplinar, a fim de apurar infração praticada pela Sra. Luana Pereira Campos, ocupante do cargo de Procuradora, no exercício de suas funções, em razão do descumprimento da jornada de trabalho estabelecida e declarada ao RH (08:00 as 17:00), bem como em razão das ausências injustificadas e possível fraude de ponto, já que a jornada cumprida deliberadamente e conforme a vontade da Procuradora não condiz com o efetivo período trabalhado, conforme apuração das câmeras de segurança, identificando a manipulação de horários culminando em banco de horas compensatórios inverídicos e horas indevidas’”.

O que se observa é que o item “5.19” acima referido, que segundo o relatório indica as infrações cometidas, descreve as condutas a serem apuradas, mas não capitula as infrações e não indica as penalidades a serem porventura aplicadas. Tal descrição seria suficiente para uma notificação preliminar, mas não serve como fundamento à transparência e não dá subsídios para o contraditório e ampla defesa.

A alteração de capitulação da infração atribuída ao servidor investigado, em regra, não causa nulidade ao processo administrativo, pois em geral não compromete a ampla defesa. É de praxe, inclusive, afirmar-se que o investigado defende-se combatendo a existência de fatos que denunciam ilícitos, independentemente dos dispositivos legais aventados.

Ocorre que, no presente caso, não foi feita qualquer capitulação e nem indicado que a autora poderia sofrer demissão por justa causa em razão de ato de improbidade, conforme se confere dos documentos de ids 325764377 - Pág. 1, 325764381 - Pág. 6 a 8, 325765732 - Pág. 5 a 325765743 - Pág. 5, e em quaisquer das



atas de reunião da comissão ou durante o depoimento da própria investigada.

Indo adiante, analiso o argumento da desproporcionalidade da penalidade aplicada.

Embora o acesso à prestação jurisdicional tenha conteúdo de garantia fundamental (art. 5º, XXXV, da Constituição), permitindo a judicialização de controvérsias envolvendo atos da administração pública, a separação de poderes e as legítimas competências conferidas às autoridades administrativas impõem limites à apreciação judicial. O Poder Judiciário deve analisar a validade jurídica de aspectos formais (notadamente as garantias do devido processo legal) de feitos administrativos, mas o mérito de decisões administrativas somente pode ser controlado se houver violação ao postulado da proporcionalidade (ou da razoabilidade), ou se o julgamento administrativo transgredir os parâmetros da legalidade de modo claro, objetivo ou manifesto. Se a decisão administrativa for compatível com o ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional, e congruente com as provas dos autos, o magistrado deve respeitar as interpretações e as avaliações feitas pela autoridade administrativa competente.

Após reiteradas decisões corroborando essa orientação, o e.STJ, em 13/12/2023, sumulou seu entendimento no enunciado nº 665: “O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada”.

Portanto, não se trata de reanalisar o mérito do quanto decidido pelo próprio CRF-SP, mas de verificar a adequação da imposição da penalidade de demissão por justa causa, por cometimento de ato de improbidade, da advogada Luana Pereira Campos do quadro funcional do CRF-SP. O ponto principal é determinar se as condutas da impetrante estão abarcadas pelas prerrogativas funcionais da advocacia pública ou se extrapolaram tais limites, configurando falta grave.

No PAD objeto dos autos, em sua defesa prévia, a servidora apontou que o EOAB, em seu art. 7º, inciso I, garante como direito do advogado o de exercer, com liberdade, a profissão e que, ao interpretar tal dispositivo, o STF, no RE 1.400.161-SC, afastou o controle de jornada de trabalho de procuradores públicos. Sustentou que segundo súmula nº 9 do CFOAB, “o controle de ponto é incompatível com as atividades do Advogado Público, cuja atividade intelectual exige flexibilização de horário”.

A comissão processante concluiu, em seu relatório final (id 325766286 - Pág. 3):

“42. Diante do exposto, a Comissão entende que restaram comprovados os fraudulentos registros manuais do ponto nos dias (i) 24/10/2023 (Saída, às



19h30) e (ii) 09/01/2024 (entrada, às 08h02) pela Sra. Luana Pereira Campos, bem como que restaram totalmente são autorizadas e injustificadas as ausências das dependências desta Autarquia, sem os respectivos registros do ponto biométrico, nos dias (iii) 24/10/2023, das 16h21 às 19h30 (3h e 9 minutos); (iv) 04/11/2023, das 13h22 às 15h30 (2h e 9 minutos); (v) 07/11/2023, das 17h14 às 18h38 (1h e 24 minutos); (vi) 08/11/2023, das 18h31 às 18h18 (47 minutos); (vii) 10/11/2023, das 14h20 às (sic) das 16h30 às 15h30 (2h e 10 minutos); (viii) 14/11/2023, das 16h39 às 17h49 (1h e 10 minutos); (ix) 21/12/2023, das 17h42 às 19h11 (1h e 29 minutos); e (x) 08/01/2024, das 12h33 às 13h12, e das 14h37 às 16h39 (2h e 41 minutos), fato que implicou em prejuízo ao CRF-SP, já que foram horas pagas como trabalhadas, motivo pelo qual se opina pela configuração do ato de improbidade, previsto no art. 6º, §9º, alínea 'a', da Deliberação CRF-SP nº 17/2016 e no art. 482, alínea 'a', da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)".

O relatório foi acolhido pela autoridade competente e a impetrante foi dispensada em 21/03/2024 (id 325766288 - Pág. 3).

Nestes autos, observo que o MPF exarou parecer favorável ao pleito da impetrante (id 325766308); que a Comissão Especial da Advocacia de Conselhos Profissionais da OAB emitiu parecer no qual recomenda a adoção de medidas para a preservação dos direitos e prerrogativas inerentes à impetrante e aos demais procuradores do CRF-SP no exercício da advocacia, juntado pela autora sob id 325766315; e que a OAB-SP chegou a pedir seu ingresso no feito como amicus curiae (id 339194608), o que foi indeferido pelo juízo (id 340251556).

Ademais, noticiou a autora que o CRF-SP representou disciplinarmente contra ela na OAB-SP, tendo o Tribunal de Ética e Disciplina daquela instituição inadmitido a representação, determinado seu arquivamento e opinado por se averiguar e determinar, se fosse o caso, instauração de processo disciplinar contra a ex-superiora hierárquica da impetrante, Silvia Cassia de Paiva Iurky, por estar potencialmente violando prerrogativas dos advogados do CRF-SP (id 329785266 – Pág. 7 a 11).

Veja-se que o dispositivo legal e a jurisprudência invocadas pela impetrante em sua defesa são no sentido de que é direito do advogado exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional (EOAB, Art. 7º, inciso I), o que no RE 1.400.161-SC foi interpretado da seguinte forma, no que concerne ao controle de jornada (grifei):

**“É necessário esclarecer que liberdade inscrita no dispositivo inclui independência e flexibilidade na atuação funcional, além dos limites físicos do ambiente de trabalho, compreendendo compromissos externos, exercício em horários além da jornada, feriados e fins de semana para que sejam atendidos os prazos processuais.**



Tais prerrogativas se estendem aos integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.

**Sendo assim, aplicam-se integralmente ao procurador público, eis que está amparado pelo referido diploma.**

Além disso, cabe ressaltar o teor da súmula nº 9 do Conselho Federal da OAB que estabelece: O controle de ponto é incompatível com as atividades de Advogado Público, cuja atividade intelectual exige flexibilização de horário.

**Dito isso, inegável é a incompatibilidade de controle de ponto de cumprimento da jornada regular dos advogados públicos ante a natureza de trabalho que compõe a profissão pela liberdade de atuação e flexibilidade de horários, inerentes à profissão.**

Ainda nesse sentido, o Decreto Municipal nº 12.877/2019, ao regulamentar a jornada de trabalho dos procuradores, extrapolou o poder regulamentar ao impor obrigação não prevista de forma expressa na lei.

O legislador municipal, embora tenha atribuído ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de regulamentar a duração da jornada de trabalho, não estendeu à referida forma de controle relativamente aos advogados públicos, cuja atividade é em princípio incompatível com a metodologia do controle de frequência”.

Observo que no Tribunal de Justiça de São Paulo, âmbito do Poder Judiciário onde sobejam ações de procuradores públicos municipais do estado, esse entendimento é amplo e dominante (grifei):

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. PORTARIA Nº 7.334/2025. IMPOSIÇÃO DE JORNADA PRESENCIAL DIÁRIA. INCOMPATIBILIDADE COM AS PRERROGATIVAS DA ADVOCACIA. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDAS. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.**

I. Caso em exame 1. Mandado de segurança impetrado por procuradores municipais de Itápolis contra ato do Prefeito que, por meio da Portaria nº 7.334/2025, revogou o regime híbrido de trabalho e impôs jornada presencial diária. 2. Sentença concessiva da segurança, confirmando liminar para



afastar a obrigatoriedade de comparecimento presencial e diário, reconhecendo a abusividade do art. 2º da portaria. 3. Interposição de apelação pela Prefeitura e pelo Prefeito, com reexame necessário determinado de ofício. 4. Agravo interno interposto pelos impetrantes contra decisão que concedeu efeito suspensivo à apelação.

II. Questão em discussão 5. As questões em discussão consistem em: (i) saber se a exigência de jornada presencial diária imposta pela Portaria nº 7.334/2025 configura forma disfarçada de controle de ponto, incompatível com as prerrogativas da advocacia pública; (ii) verificar se a Administração Municipal, ao restabelecer o regime presencial, violou a autonomia técnica e a independência funcional dos procuradores; (iii) definir se o agravo interno perde objeto após o julgamento da apelação e do reexame necessário.

III. Razões de decidir 6. Competência da Justiça Comum reconhecida, por se tratar de controle de legalidade de ato administrativo e não de relação trabalhista. 7. Preliminares de irregularidade processual e de ausência de dialeticidade recursal rejeitadas. **8. A advocacia pública é função essencial à Justiça (CF/1988, arts. 131 a 133), sendo incompatível o controle de ponto ou qualquer forma de controle rígido de jornada (Súmula nº 9 do CFOAB).** 9. O art. 2º da Portaria nº 7.334/2025 impôs presença física diária e integral dos procuradores, o que, na prática, configura controle de jornada vedado pelas prerrogativas da advocacia pública. 10. Precedente do STF (RE nº 1.400.161/SC, Rel. Min. Edson Fachin) reconhece a incompatibilidade do controle de ponto com o exercício da advocacia pública. 11. A discricionariedade administrativa não autoriza o afastamento das garantias constitucionais dos advogados públicos, devendo a gestão observar a natureza intelectual e híbrida das funções jurídicas. 12. Ausência de comprovação de prejuízo à eficiência administrativa decorrente do regime híbrido. 13. Multa cominatória fixada na sentença mantida, por razoável e proporcional. 14. Julgada a apelação e o reexame necessário, o agravo interno resta prejudicado por perda superveniente de objeto.

IV. Dispositivo e tese 15. Apelação e remessa necessária desprovidas. Agravo interno não conhecido, por perda superveniente de objeto.

Tese de julgamento: "1. É incompatível com as prerrogativas da advocacia pública a imposição de jornada presencial diária e integral que configure forma disfarçada de controle de ponto. 2. A discricionariedade administrativa não pode restringir prerrogativas constitucionais e legais asseguradas aos procuradores municipais."

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 37, caput; 131 a 133; Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB), art. 7º, I; Lei nº 12.016/2009, arts. 6º e 25.



Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 1.400.161/SC, Rel. Min. Edson Fachin, decisão monocrática, j. 02.09.2024; TJSP, Apelação Cível nº 1000126-14.2025.8.26.0695, Rel. Des. Fausto Seabra, 7ª Câmara de Direito Público, j. 06.10.2025.

(TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1000031-83.2025.8.26.0274; Relator (a): Leonel Costa; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Itápolis - 1ª Vara; Data do Julgamento: 29/10/2025; Data de Registro: 29/10/2025)

Direito constitucional e administrativo. Agravo de instrumento. Mandado de segurança. **Advocacia pública**. Procuradores municipais. **Controle de jornada. Incompatibilidade com o exercício da função**. Recurso desprovido.

I. Caso em exame 1. Irresignação contra a decisão que deferiu a liminar para determinar que as autoridades coatoras se abstenham de realizar ou de exigir o controle de jornada presencial, físico ou eletrônico/biométrico, em relação aos impetrantes, de modo que a aferição de produtividade deve ser feita por meio de relatórios mensais, na forma proposta na inicial, vedada a realização de qualquer desconto remuneratório por ausência de registro de ponto até decisão judicial ulterior.

II. Questão em discussão 2. Há duas questões em discussão: (i) definir se estão presentes os requisitos legais para a manutenção da liminar que afastou a exigência de controle de jornada dos procuradores municipais; e (ii) estabelecer se o controle de ponto é compatível com as atribuições próprias dos advogados públicos municipais.

III. Razões de decidir 3. **A exigência de controle de jornada, com imposição de penalidades por ausências ou atrasos, é incompatível com as peculiaridades da função de Procurador Municipal, que exige disponibilidade, atuação externa e flexibilidade para o cumprimento das atribuições institucionais.** 4. A Súmula nº 9 do Conselho Federal da OAB consagra que o controle de ponto é incompatível com as atividades do advogado público. 5. A existência de portarias que dispensam parte da carreira do controle de ponto e decisões judiciais anteriores nesse sentido demonstra tratamento desigual e reforça a plausibilidade jurídica da tese, em observância ao princípio da isonomia. 6. O risco de dano de difícil reparação está caracterizado pela possibilidade de descontos remuneratórios indevidos e prejuízos ao desempenho funcional dos procuradores, o que justifica a manutenção da liminar.



IV. Dispositivo 7. Recurso desprovido.

(TJSP; Agravo de Instrumento 2261042-61.2025.8.26.0000; Relator (a): Martin Vargas; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Sorocaba - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 17/10/2025; Data de Registro: 17/10/2025)

**DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTROLE DE JORNADA. PROCURADORES MUNICIPAIS. RECURSO DESPROVIDO.**

I. Caso em Exame Agravo de instrumento interposto pelo Município de Pindorama contra decisão que deferiu pedido liminar dos autores, determinando-lhe que se abstenha de realizar controle de jornada presencial ou por ponto eletrônico dos Procuradores Municipais, sem descontos na jornada e remuneração.

II. Questão em Discussão A questão em discussão consiste em (i) a legalidade do controle de jornada dos procuradores municipais por meio de ponto eletrônico e (ii) a violação do princípio da legalidade administrativa e prerrogativas da advocacia pública.

**III. Razões de Decidir A atividade de advocacia pública possui características próprias, exigindo flexibilidade de horário e atuação externa, conforme art. 133 da CF e Súmula 9 do Conselho Federal da OAB. O controle de ponto é incompatível com as atividades dos advogados públicos, conforme entendimento do STF e precedentes deste Tribunal, de modo que deve ser mantida a decisão agravada.**

IV. Dispositivo Recurso desprovido. Legislação Citada: CF/1988, art. 37, caput; art. 133. Lei nº 8.906/94, art. 7º, I. Lei Complementar Municipal nº 11/2013, arts. 12 e 13.

(TJSP; Agravo de Instrumento 2143183-24.2025.8.26.0000; Relator (a): Marcelo Semer; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Catanduva - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 30/06/2025; Data de Registro: 30/06/2025)

Pois bem. Sobre as alegações da servidora acerca de tal prerrogativa e o entendimento jurisprudencial acima indicado, assim dispôs a comissão em seu relatório final (id 325766285 - Pág. 5 e seguintes):



“Primordialmente, devem-se ressaltar os fatos de que a Sra. Luana (i) espontaneamente se inscreveu no Concurso Público, Edital nº 01/2017, sem ter informado que apresentou qualquer impugnação, prevista no item 10.14 do edital, para questionar as matérias que alega neste PAD, especialmente o controle de jornada para advogados públicos, considerando a preexistência da Súmula 09; (ii) espontaneamente, tomou posse no cargo e celebrou contrato de trabalho, contendo as cláusulas apontadas nos parágrafo 22 deste Relatório supra (pág. 95 do prontuário); (iii) espontaneamente, assinou termo e manifestou expressa ciência sobre o horário da jornada, das 10h às 19h, com uma hora de intervalo (pág. 14 do prontuário) e, em 27/01/2023 (fl. 17), formaliza pedido para alteração de jornada para 08h às 17h; (iv) espontaneamente, assinou termo e manifestou expressa ciência sobre as disposições do Código de Conduta do CRF-SP (pág. 87 do prontuário); e (v) desde a sua admissão, no dia 05/05/2019, até sua ciência sobre a instauração do PAD, no dia 19/01/2024, a Sra. Luana NUNCA formalizou uma consulta/requerimento aos canais oficiais do CRF-SP, sobre a eventual adequação do controle de ponto dos Procuradores da Autarquia, conforme linhas 66 a 69 de seu depoimento.”

Inicialmente, cumpre consignar que o fato de alguém candidatar-se a um emprego público ou privado não confere ao empregador o direito de violar os direitos inerentes à profissão sob o argumento de que a pessoa “espontaneamente” aderiu aos termos do edital ou contrato.

Indo adiante, observo que os fatos considerados na apuração do PAD foram duas supostas fraudes na folha de ponto (itens i e ii da conclusão do relatório) e oito ausências injustificadas durante o horário de expediente (itens iii a x). Considerou o CRF-SP que tais fatos violariam o dever de fidúcia que a advogada deveria ter para com a instituição, o que configuraria ato de improbidade.

A CLT – regime sob o qual a autora foi contratada – não conceitua o que seria ato de improbidade, mas estabelece em seu art. 482, “a”, que seria motivo para rescisão com justa causa do contrato de trabalho. Sendo o CRF-SP autarquia federal, impõe-se o prévio processo administrativo antes da demissão de seus empregados, à semelhança do que ocorre com os servidores estatutários. Não está o “ato de improbidade” da CLT vinculado ao conceito de improbidade da Lei nº 8.429/1992, mas devido ao caráter público da contratação feita pelos conselhos de fiscalização profissional, não podem ser considerados “atos de improbidade” condutas que não sejam minimamente afeitas àquelas descritas na Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

Nesse sentido, observe-se que, dentre as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na LIA, uma das mais substanciais foi a extinção do ato de improbidade culposo, pelo que apenas as condutas dolosas são tipificadas. Portanto, entendo que o CRF-SP deveria ter demonstrado, inequivocamente, o caráter doloso dos atos cometidos pela impetrante para justificar a demissão por justa causa escorada no art. 482, “a”, da CLT.



Sobre as supostas fraudes da folha de ponto (itens i e ii acima referidos), consignou-se no relatório final (grifei):

“I) 24/10/2023: saída injustificada e sem registro biométrico do ponto, com passagem pela recepção às 16h21, e posterior lançamento manual do horário de saída às 19h30, **sob a justificativa de esquecimento ou do não funcionamento do relógio de ponto biométrico. Porém, identificou-se que a Sra. Luana ficou, por vários minutos, próxima ao relógio, como se aparentasse aguardar o horário para registro e, quando se viu sozinha no ambiente, foi embora sem efetivamente registrá-lo**, evidenciando que a jornada computada de 7h42 em tese não correspondeu ao tempo de permanência no ambiente de trabalho;

II) 04/11/2023 (sábado): a Sra. Luana requereu autorização para trabalhar das 10h às 19h, no intuito de atender à demanda de trabalho e de acumular banco de horas, em razão de suas férias próximas, que possibilitaria compensar as horas acumuladas no banco e emendar mais dois dias ao período escolhido de férias. O pedido foi atendido. No dia, porém, após o registro biométrico de retorno do intervalo intrajornada, às 13h23, identificou-se que a Sra. Luana se ausentou injustificadamente do prédio, **com passagem pela recepção**, retornando somente às 15h30, sem registro biométrico do ponto, fazendo-o somente na saída às 19h38, evidenciando que a jornada computada de 08h07 em tese não correspondeu ao tempo de permanência no ambiente de trabalho;”

Pela narrativa feita pela comissão, não fica inequivocamente demonstrado o dolo de fraudar o registro de ponto, mesmo porque havia câmeras de segurança que tudo gravavam em diversos pontos do prédio do CRF-SP. Não foi indicado no relatório que a autora procurou se furtar às câmeras ou às pessoas presentes, se esconder ou sair por passagens que não fossem à vista de todos. Portanto, não vejo demonstrado o intuito de fraude, que é a acusação mais grave feita à impetrante. O que poderia ser objeto de questionamento é a indevida contraprestação remuneratória feita pelas horas que a autora registrou mas em que não esteve efetivamente presente na sede do CRF-SP – mas, ainda assim, não estaria presente o intuito fraudatório.

Quanto aos atos indicados nos itens iii a x acima indicados, é de se anotar inicialmente que o contrato de trabalho da impetrante estabelece a jornada de 40 horas semanais, não havendo indicação, neste documento, de horários fixos de entrada e saída (id 325766283 - Pág. 5). Verifica-se das folhas de ponto acostadas sob id 325764378 - Pág. 5 que os horários de entrada e saída da impetrante eram irregulares, bem como o horário de saída para o almoço.

O que se nota, para além dos registros de saídas injustificadas e contagem indevida de horas trabalhadas a menos nos dias indicados, é que em diversos outros dias a autora de fato trabalhou mais de 8 horas no dia, segundo o ponto biométrico do CRF-SP. As folhas de ponto juntadas referem-se a um grande período, mas título de exemplo,



tomando apenas os meses de outubro/2023 a janeiro/2024 (em que se concentram os fatos apurados) observem-se os dias 05, 09, 11, 17, 19, 26 e 30 de outubro, 03, 06, 09, 13 de novembro e 06 de dezembro – em todos esses dias, a autora trabalhou mais de 8 horas líquidas, muitas vezes encerrando o expediente após 21h00.

Trago esse elemento à análise porque dele se extrai que a autora, aparentemente exercendo a prerrogativa de seu ofício, cumpria sua jornada de modo flexível, mas não com o dolo de auferir vantagem indevida por horas não trabalhadas. Não se trata de conferir ao funcionário “cheque em branco e o direito de descumprir com os deveres mínimos de confiança e subordinação” (nas palavras do relatório final), mas não constam nos autos comprovação de que a funcionária tenha sido questionada sobre o descumprimento de horários fixos acordados com a chefia.

Um outro elemento a ser considerado é que, tendo notado conduta considerada infracional, mostra-se pouco usual que não tenham os superiores hierárquicos, primeiramente, se dirigido à funcionária e questionado sobre essas ausências; aplicado penalidade de advertência, de suspensão, exigido o ressarcimento das horas indevidamente recebidas e, por fim, diante da recalcitrância, instaurado procedimento que culminaria em sua demissão. Pelo que se depreende dos autos, foi a advogada surpreendida com a instauração do PAD e com a súbita medida cautelar aplicada, proibindo-a de adentrar no prédio por 60 dias – o que inclusive comprometeu a elaboração de sua defesa, pois não tinha acesso a documentos, folhas de ponto, registro de “logins”, de peças protocoladas etc., de forma a comprovar o cumprimento de seus deveres funcionais. Embora esse acesso lhe tenha sido franqueado posteriormente (num dia específico e supervisionada pelos integrantes da comissão), inicialmente instaurou-se um verdadeiro procedimento-surpresa, de ampla defesa possivelmente violada.

Registro também que não foi indicado no PAD que houve falha na prestação de serviços pela autora, na produtividade ou queda na qualidade do seu trabalho. O relatório final, inclusive, consignou (id 325766284 - Pág. 7):

“10. Partindo de tal premissa, esta Comissão entende que as questões relacionadas à produtividade da Processada; aos prazos do sistema jurídico; ao histórico profissional; aos honorários de sucumbência, percebidos mensalmente pelos Procuradores, são impertinentes ao objeto do presente PAD, motivo pelo qual serão desconsiderados pela Comissão”.

É verdade que a testemunha Marian relatou que a chefe Silvia havia mencionado que haveria um desequilíbrio na produtividade por parte da autora Luana em relação aos outros procuradores (id 325765873 - Pág. 6), mas Silvia negou tal informação em seu depoimento (id 325765874 - Pág. 8).

Não é dado à autoridade administrativa aplicar penalidade diferente do que a indicada em lei, o que já foi sumulado no que se refere aos servidores submetidos à Lei nº 8.112/1990 (Súmula nº 650 do STJ: “A autoridade administrativa não dispõe de



discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990"). Contudo, tem a autoridade o dever de corretamente apurar os fatos imputados e adequadamente enquadrá-los às hipóteses da lei, sem desviar-se da proporcionalidade que precisa ser inerente a todos os atos administrativos.

Ao confrontar os elementos de prova existentes no PAD, por outro lado, o Poder Judiciário não pode reapreciá-los no sentido de considerar "boa" ou "ruim" a decisão tomada no âmbito da discricionariedade da autoridade administrativa. Como é sabido, não pode o juiz avaliar a conveniência e oportunidade dos atos administrativos, mas isso não o impede de verificar a legalidade desses atos, enquanto inseridos num processo que, conquanto não tenha o dever de ser linear, deve se mostrar coerente e harmônico e demonstrar a congruência entre os fatos apurados, os elementos que os comprovam e a subsunção à tipificação legal.

Observe-se, nesse sentido, o entendimento do STJ sobre o assunto (grifei):

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. OFICIAL DE JUSTIÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. FALTA AO DEVER FUNCIONAL. PRELIMINAR. DECADÊNCIA. INSUBSISTENTE. UTILIZAÇÃO DE PUNIÇÃO MUITO ANTIGA COMO AGRAVANTE. DESCABIDO. PRECEDENTE. **ANULAÇÃO DA DEMISSÃO POR DESATENÇÃO À PROPORCIONALIDADE. DIREITO.** APLICAÇÃO DE NOVA PENA. POSSIBILIDADE. LÍQUIDO E CERTO EXISTENTE.

1. Cuida-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto contra acórdão que denegou a segurança, em pleito de anulação de penalidade de demissão aplicada a serventário da justiça estadual que se mostrou omissivo em relação ao dever. Argumenta o recorrente que houve desproporção na aplicação da penalidade, porquanto considerado como agravante uma penalidade aplicada há mais de dez anos.

2. Não prospera a preliminar de decadência na impetração, já que o ato coator é o acórdão que julgou o recurso administrativo interposto pelo servidor. A decisão do colegiado foi publicada em 3.2.2010 (fl. 57, e-STJ), e o writ of mandamus foi impetrado em 31.5.2010 (fl. 01, e-STJ). Logo, dentro do prazo previsto no art. 23 da Lei n. 12.016/2009. Precedente: RMS 33.574/SP, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 24.8.2011.

3. Há precedente da Sexta Turma aplicável ao caso concreto, pois não é possível considerar que um fato tão longo seja considerado como agravante, sob o risco de violar o ditame constitucional que veda a perpetuidade das penas; a se manter a decisão administrativa impugnada, ter-se-ia considerado que um servidor apenas poderia ser considerado reabilitado. Precedente: REsp 817.540/RS, Rel. Ministra Maria Thereza de



Assis Moura, DJe 19.10.2009.

4. A Quinta Turma acordou precedente do mesmo Tribunal, no qual manteve a penalidade de suspensão aplicada contra servidor, em caso similar ao dos autos, o que demonstra a desproporção da demissão. Precedente: RMS 30.806/ES, Rel. Min. Felix Fischer, DJe 26.4.2010.

**5. É possível anular judicialmente o ato demissional que ocorre em desatenção ao acervo probatório dos autos e com desatenção à proporcionalidade na sanção, sem prejudicar eventual aplicação de diversa penalidade administrativa. Precedente: MS 15.810/DF, Rel. Min. Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 30.3.2012; o pedido da inicial versa sobre a anulação da punição, contudo demandando uma nova apreciação administrativa - com eventual pena - a ser aplicada pela autoridade.**

Recurso ordinário provido.

(RMS n. 36.347/ES, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 5/12/2013, DJe de 6/3/2014.)

O poder disciplinar da Administração deve ser exercido dentro dos limites legais, pois ainda que seja seu dever impor sanções ao servidor faltoso, também o é proceder de maneira escorreita com o que prediz a lei. Não há se falar em usurpação do poder de sanção do ente público, pois o que se procede em sede judicial não é novo julgamento da causa administrativo, como se fosse instância de revisão dela; é tão-somente a verificação da adequação aos aspectos legais de observância obrigatória – tanto é assim que ao juízo cabe apenas declarar a nulidade ou não do PAD, não de instruir o processo, determinar produção de provas ou impor outra sanção que entenda mais adequada.

A verificação da legalidade do procedimento passa pela análise da existência de justa causa para a aplicação da penalidade disciplinar ao servidor, ou seja, cumpre ao Poder Judiciário verificar se os fatos imputados a ele de fato ocorreram da maneira indicada.

No caso dos autos, entendo que faltou proporcionalidade à Administração ao aplicar a penalidade de demissão por justa causa à autora. A advogada contava com a proteção da lei e dos entendimentos da OAB e STF para o exercício de jornada flexível, o que não foi considerado pelo CRF-SP na condução do PAD e em sua conclusão. De outro lado, não pode a autora se valer de sua prerrogativa funcional para computar horas de trabalho interno, que posteriormente receberia em forma de pecúnia ou de banco de horas para compensação, pois isso geraria enriquecimento sem causa.



Quanto ao pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal, tendo em vista o que dispõe o art. 300 do CPC, que determina que a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, verifico que o caso dos autos enseja a concessão da tutela requerida. A urgência está presente no fato de que a autora foi privada de seu trabalho e sua fonte de sustento, e a ausência de risco à Administração está no fato de que a determinação de reintegração da funcionária pressupõe apenas que o CRF-SP a remunere pelo serviço prestado, o que não configura perda ao erário.

Diante do exposto, com a devida vênia, dirijo da e.Relatora e **DOU PARCIAL PROVIMENTO À APELAÇÃO**, para declarar a nulidade PAD CRF/SP nº 01/21024 e da demissão por justa causa aplicada, sem prejuízo de o CRF-SP deliberar por instaurar novo processo administrativo para apuração dos cálculos irregulares de horas trabalhadas, eventual ressarcimento ao erário e eventual advertência ou suspensão.

Defiro a tutela recursal requerida, para determinar a reintegração da impetrante ao seu cargo no CRF-SP, com comprovação nestes autos, no prazo de 20 dias.

É como voto.

## VOTO

A controvérsia posta no presente recurso consiste em verificar a legalidade do ato administrativo que aplicou a penalidade de demissão por justa causa à apelante, empregada pública celetista do Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo, em decorrência de apuração em processo administrativo disciplinar.

Inicialmente, quanto ao pedido de concessão do benefício da gratuidade da justiça, observo que o Novo Código de Processo Civil, nos termos do art. 99, "caput", dispõe admitindo a simples afirmação, em sede recursal, da necessidade do benefício pela parte para a sua concessão.

A matéria, no entanto, não se isola no referido dispositivo legal, nos termos do §3º do citado artigo de lei configurando-se a presunção de pobreza, por outro lado o



artigo 99, §2º, do mesmo diploma legal autorizando o indeferimento desde que respaldado em fundadas razões.

Ressalte-se que o E. Superior Tribunal de Justiça também tem se pronunciado neste sentido, conforme se denota da leitura da ementa a seguir colacionada:

**PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. HIPOSUFICIÊNCIA COMPROVADA. CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS DA JUSTIÇA GRATUITA.**

- Os artigos 98 e seguintes do CPC/2015 regulamentam a gratuidade da justiça, que deverá ser deferida à pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, que não dispuser de recursos para o pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios.

- Para a concessão da justiça gratuita, basta o interessado formular o pedido na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso, de acordo com o art. 99, caput, do CPC/2015.

- A presunção da alegação de insuficiência de recursos, prevista no § 3º do art. 99, no entanto, não é absoluta, porque pode o magistrado indeferir o benefício se existirem nos autos "elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão da gratuidade", conforme autoriza o § 2º do mesmo dispositivo legal.

- Nos termos do § 4º do art. 99 do CPC/2015, o fato de a parte ter contratado advogado para o ajuizamento da ação não impede a concessão da justiça gratuita.

- Os documentos constantes dos autos comprovaram a alegada hipossuficiência.

- Caracterizada a insuficiência de recursos para o pagamento das custas e despesas processuais, nos termos do art. 98, caput, do CPC/2015. Nesse sentido, o entendimento adotado pela Terceira Seção deste Tribunal, por maioria, no julgamento, em 23.02.2017, das Ações Rescisórias 2016.03.00.000880-6, 2013.03.00.012185-3, 2014.03.00.019590-7, 2015.03.00.020988-1, 2015.03.00.021276-4 e 2016.03.00.003236-5.

- Agravo interno provido para dar provimento à apelação.



(TRF 3ª Região, NONA TURMA, Ap - APELAÇÃO CÍVEL - 1892432 - 0002789-36.2012.4.03.6109, Rel. JUIZ CONVOCADO RODRIGO ZACHARIAS, julgado em 04/12/2017, e-DJF3 Judicial 1 DATA:19/12/2017).

No caso, porém, nada se verifica que afastasse a presunção de pobreza, pelo que faz jus a impetrante à pretendida concessão do benefício da gratuidade da justiça.

Prosseguindo, observo que o Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo, na qualidade de conselho de fiscalização profissional, ostenta natureza jurídica de autarquia, sendo seus empregados regidos pela legislação trabalhista, por força do disposto no art. 58, § 3º, da Lei nº 9.649/98:

"Art. 58. Os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa.

(...)

§ 3º Os empregados dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são regidos pela legislação trabalhista, sendo vedada qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da Administração Pública direta ou indireta."

Dessa forma, o vínculo jurídico entre a apelante e o CRF/SP é o de emprego público, submetido à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A rescisão do contrato de trabalho por iniciativa do empregador público deve ser precedida de procedimento administrativo no qual se assegure o contraditório e a ampla defesa, e deve ser devidamente motivada em uma das hipóteses de justa causa legalmente previstas.

A controvérsia instaurada no Processo Administrativo Disciplinar nº 1/2024, conforme se extrai dos autos, **extrapolou a mera discussão sobre a compatibilidade do controle de jornada com as prerrogativas da advocacia**. A apuração disciplinar, como detalhado no relatório que deu início ao PAD, versou sobre a **reiteração de ausências injustificadas do local de trabalho, sem comunicação à chefia imediata, e sobre a suposta fraude em registros manuais de ponto (ID 325766306)**.

A apelante invoca a prerrogativa de independência funcional, inscrita no art.



7º, I, da Lei nº 8.906/94, para isentá-la de um controle rígido de jornada.

De fato, o C. Supremo Tribunal Federal e o Conselho Federal da OAB reconhecem que a natureza intelectual e as particularidades da atividade advocatícia exigem flexibilidade, sendo incompatíveis com um controle de ponto burocrático e inflexível. Contudo, a prerrogativa profissional não se confunde com um salvo-conduto para o descumprimento do dever fundamental inerente a qualquer relação de trabalho, inclusive a do empregado público celetista: a prestação do serviço em contrapartida à remuneração percebida. O vínculo da agravante com o CRF/SP, autarquia federal, é regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), conforme disposto no art. 58, § 3º, da Lei nº 9.649/1998. Disso decorre a submissão aos deveres de assiduidade, lealdade e subordinação jurídica, ainda que esta última seja mitigada pela autonomia técnica inerente à advocacia.

A liberdade profissional do advogado não autoriza a ausência injustificada e sem comunicação ao superior hierárquico durante o expediente, conforme apurado no PAD. A flexibilidade de horário destina-se a viabilizar o exercício pleno da profissão, para a realização de audiências, despachos e outras diligências externas, e não para eximir o empregado público de prestar contas de sua jornada e de cumprir a carga horária para a qual foi contratado e é remunerado pela autarquia.

Ainda que a apelante entendesse que não deveria se submeter a controle formal de ponto a fim de comprovar o cumprimento da jornada de trabalho prevista em edital, não poderia assim proceder de modo unilateral. A questão deveria ter sido acordada com o empregador ou, então, submetida preliminarmente ao Judiciário. Houve verdadeiro descumprimento do contrato de trabalho, sem contar dos deveres de assiduidade, lealdade e subordinação jurídica, **inerentes aos cargos públicos**, já apontados acima.

**De toda sorte, a questão não se resume, apenas, ao descumprimento, por parte da apelante, do registro formal de ponto, como quer fazer crer a apelante.**

No que tange à proporcionalidade da pena de demissão, o controle judicial dos atos administrativos disciplinares restringe-se ao exame da sua legalidade e da observância aos princípios constitucionais, sendo vedado ao Poder Judiciário imiscuir-se no mérito administrativo.

Nesse sentido é a Súmula nº 665 do Superior Tribunal de Justiça:



"O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada"

No caso concreto, a Comissão Processante concluiu pela ocorrência de faltas graves que se amoldam, em tese, às hipóteses de justa causa previstas no art. 482, alíneas "a" (ato de improbidade) e "h" (ato de indisciplina ou de insubordinação), da CLT.

A análise dos documentos que instruíram o PAD revela a apuração de nove ocorrências distintas, em um curto intervalo de tempo, de ausências não comunicadas e de registros de ponto supostamente fraudulentos, com inserção manual de horários de entrada e saída divergentes daqueles registrados pelas câmeras de segurança (ID 325766306).

A conduta apurada, portanto, não se limitou à mera inobservância de um controle de ponto formal, mas configurou, segundo a Administração, um comportamento reiterado de descumprimento dos deveres funcionais, com potencial quebra da fidúcia, elemento essencial à manutenção do vínculo de emprego.

A alegação de nulidade do PAD por acusação genérica não prospera. A portaria inaugural e o relatório inicial delimitaram expressamente as condutas a serem apuradas, com datas e horários, permitindo à apelante o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, como de fato ocorreu ao longo de todo o procedimento (ID 325766304).

Dessa forma, a aplicação da penalidade máxima, diante da constatação de múltiplas faltas graves que abalaram a confiança da relação empregatícia, insere-se na esfera de discricionariedade da autoridade administrativa. Não se vislumbra alegada ilegalidade flagrante, teratologia ou desproporcionalidade manifesta que autorize a excepcional intervenção do Poder Judiciário para anular o ato.

Diante do exposto, **nego provimento** ao recurso e **defiro** o pedido de concessão do benefício da gratuidade da justiça, nos termos supra.

**É como voto.**



## Voto complementar

Diante da divergência apresentada pelo e. Desembargador Federal Alessandro Diaféria, na qual citou jurisprudência do c. Superior Tribunal de Justiça a fim de justificar a possibilidade de revisão da demissão da parte apelante, entendo necessário complementar o voto já proferido.

Com efeito, no caso dos autos, como já fundamentado no voto por mim proferido, a relação jurídica entre a apelante e o Conselho Regional de Farmácia é regida pela Consolidação das Leis do Trabalho e não pela Lei n. 8.112/1991. Ou seja, o vínculo não é estatutário. Destaco, inclusive, que foi celebrado entre as partes contrato de trabalho.

A demissão por justa causa da parte apelante foi fundamentada no artigo 482 da CLT, como por mim fundamentado, e não no artigo 127 c/c art. 132 da Lei n. 8.112/1991. Não se trata, pois, de penalidade disciplinar, situação tratada no acórdão do c. Superior Tribunal de Justiça indicado pelo e. Desembargador Alessandro Diaféria em seu voto divergente. Na verdade, a demissão da apelante foi mero ato que pôs fim a contrato de trabalho regido pela CLT, diante da configuração de uma ou mais situações previstas no artigo 482 daquele Diploma Legal, lastreado na discricionariedade do empregador.

É bem verdade que foi usado o termo "pena de demissão" no voto por mim lavrado. Porém, a par desta impropriedade técnica, não se trata de pena no sentido previsto na Lei n. 8.112/1991, mas, de mero término do contrato de trabalho regido pela CLT.

O processo administrativo disciplinar foi instaurado a fim de verificar a ocorrência de alguma situação prevista no artigo 482 da CLT, a fim de, eventualmente, embasar a rescisão do contrato de trabalho.



Verifica-se do relatório do PAD, a partir do ID 325766284, que restou comprovada, segundo o CRF, quebra de confiança, sendo que a demissão foi expressamente alicerçada no artigo 482 da CLT (ID 325766286, p. 2). A Carta de Dispensa por Justa Causa (ID 325766288), em nenhum momento se refere a qualquer tipo de pena disciplinar, comunicando, meramente, a rescisão do contrato de trabalho por justa causa.

Assim, com a devida vênia, entendo que são situações distintas em que a análise da proporcionalidade ou não da demissão esbarraria na discricionariedade concedida ao empregador, pelo artigo 482 da CLT, de pôr fim ao contrato de trabalho quando não houver mais relação de confiança entre as partes envolvidas.

Cabe destacar, por oportuno, que o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou acerca da questão da dispensa de empregado de conselho profissional:

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL DE FISCALIZAÇÃO. DISPENSA IMOTIVADA DE EMPREGADO. CONSONÂNCIA DA DECISÃO AGRAVADA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 279/STF. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. O entendimento assinalado na decisão agravada está alinhado com a jurisprudência desta Suprema Corte, que estabelece que os Conselhos de fiscalização de profissões são considerados autarquias federais dotadas de personalidade jurídica de direito público. Como resultado, seus funcionários são classificados como servidores públicos. **Nesse contexto, é importante destacar que os conselhos profissionais devem observar rigorosamente os princípios da Administração Pública, especialmente no que se refere à demissão de pessoal, o qual deve ser sempre precedido de processo administrativo adequado.** 2. A controvérsia, conforme já asseverado na decisão guerreada, está restrita à análise de fatos e provas. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada, procedimento vedado em recurso extraordinário. Não há falar, portanto, em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. Incidência da Súmula nº 279/STF. 3. Agravo interno conhecido e não provido.**

(ARE 1436004 AgR, Relator(a): FLÁVIO DINO, Primeira Turma, julgado em 21-10-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 23-10-2024 PUBLIC 24-10-2024)



Nota-se que a Suprema Corte decidiu que a demissão de empregados de autarquias federais, como é o caso dos conselhos profissionais, deve ser precedida de processo administrativo adequado, o que foi rigorosamente observado no caso dos autos.

Com efeito, no caso em tela, a decisão administrativa foi proferida após instauração formal de processo administrativo disciplinar (ata de ID 325764377 - Pág. 1/2), destacando-se os seguintes atos praticados:

- reunião realizada pela comissão competente em 12/01/2024, na qual foram determinadas diversas providências para apuração dos fatos (ata de ID 325764377 - Pág. 3/5);

- reunião realizada pela comissão competente em 18/01/2024, na qual foi deliberado, entre outros assuntos, sobre a notificação prévia da autora e organização dos documentos que instruíram o processo (ata de ID 325765732 - Pág. 3 a 325765743 - Pág. 3);

- notificação prévia datada de 19/01/2024 e assinada pela autora na mesma data (ID 325765743 - Pág. 4);

- reunião realizada pela comissão competente em 19/01/2024 (ata de ID 325765743 - Pág. 5/6);

- reunião realizada pela comissão competente em 21/11/2024 para alinhamento de providências (ata de ID 325765743 - Pág. 32/33);

- ata lavrada em 26/01/2024, da qual consta que a autora solicitou acesso a seu computador de trabalho a fim de reunir provas documentais, e que a solicitação foi deferida pela comissão "no intuito de propiciar a ampla defesa da Sra. Luana", sendo que no dia 26/01/2024 a autora teve acesso a seu computador de trabalho (ID 325765747 - Pág. 10/12)

- reunião realizada pela comissão competente em 29/01/2024, na qual foi deliberada, entre outras providências, a "Convocação de funcionário do Departamento de Tecnologia da Informação para solicitar auxílio na obtenção de informações solicitadas pela Sra. Luana envolvendo prazos processuais, considerando que o usuário da funcionária está bloqueado para cumprimento da medida cautelar aplicada" (ata de ID



325765747 - Pág. 17/18);

- defesa administrativa apresentada pela autora por meio de advogado constituído (ID 325765747 - Pág. 33 e ss.);

- reunião realizada pela comissão competente em 30/01/2024 (ata de ID 325765775 - Pág. 6/7);

- reunião realizada pela comissão competente em 06/02/2024 (ata de ID 325765843 - Pág. 5/6);

- reunião realizada pela comissão competente em 14/02/2024 (ata de ID 325765843 - Pág. 9/10);

- atas de oitivas de testemunhas realizadas em 19/02/2024, com a presença de advogados da autora (ID 325765873 - Pág. 1, ID 325765874 - Pág. 4, ID 325765874 - Pág. 7/10);

- ata de oitiva da autora, com a presença de seus advogados (ID 325765875 - Pág. 5 a ID 325765875 - Pág. 10);

- relatório da comissão, datado de 06/03/2024, concluindo pela dispensa com justa causa (ID 325766284 - Pág. 1 a ID 325766286 - Pág. 4), do qual destaco os seguintes excertos:

"27. A despeito de o Recurso Extraordinário nº 1.400.161/SC, indicado na Defesa, analisar caso de servidor estatutário municipal de Jaraguá do Sul/SC, enquanto a natureza do vínculo do Procurador do CRF-SP é regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), fato é que a não obrigatoriedade do controle de ponto de advogado, defendida pela Sra. Luana, não lhe garante um "cheque em branco" e o direito de descumprir com os deveres mínimos de confiança e de subordinação (requisito este para configuração do vínculo empregatício, pela CLT), bem como de agir com flagrante improbidade.



28. Descumprimento com os deveres mínimos de confiança e de subordinação, pois, apesar de crer que estaria desobrigada de registrar o ponto, não poderia a Sra. Luana agir a seu bel-prazer e exercer o que imaginava ser seu direito, sem qualquer consulta e autorização prévias por parte do Empregador, em nítida afronta às normas internas vigentes e aquiescidas por ela, desde quando fora aprovada no concurso público; não dar qualquer ciência ao superior hierárquico, sobre as suas ausências, conforme linhas 38 a 40 do depoimento da Sra. Silvia, infra; e inviabilizar qualquer expectativa do superior hierárquico, sobre a presença da Sra. Luana no local de trabalho, conforme recorte exemplificativo do cartão de ponto, onde se constata horários completamente distantes numa mesma semana: início de jornada às 14h18 da segunda-feira, às 10h38 da terça-feira, às 8h12 da quarta-feira, às 11h21 da quinta-feira e ausência / não comparecimento na sexta-feira.

29. O art. 17 do Código de Conduta, apontado no parágrafo 22 deste Relatório, dispõe que será admitida a tolerância de 15 minutos de atraso no início da jornada diária de trabalho, em relação ao horário previamente combinado com o superior hierárquico, com compensação no mesmo dia, nos termos do Acordo Coletivo vigente, justamente para evitar que o empregado inicie a jornada de forma aleatória, no horário que quiser.

30. E agir com flagrante improbidade, ao assumir que compareceu em consultas médicas, mas não apresentou atestados de comparecimento como justificativa de ausência, no intuito de burlar e de não sofrer prejuízo na progressão do Plano de Cargos e Salários (PCS), sabendo que o absenteísmo superior a 168 horas, nos 36 meses que antecedem a avaliação para ascensão de grau; e também ao lançar manualmente, no registro de ponto, horários divergentes do que realmente praticou, em afronta ao art. 22 do Código de Conduta, apontado no parágrafo 22 desde Relatório.

31. Entende-se por improbidade toda a ação ou omissão do empregado, que revela desonestidade, abuso de confiança, fraude ou má-fé, visando a uma vantagem para si ou para outrem.

32. Quanto às ausências injustificadas, temos que o cargo para o qual a Sta. Luana foi contratada é de cunho interno, com atividades prestadas predominantemente nas dependências da entidade, no Departamento Recuperação de Débitos, onde a Procuradora atua exclusivamente em processos judiciais de Execução Fiscal.

33. Trabalhos externos são situações totalmente atípicas, pois grande parte das execuções fiscais tramitam no formato eletrônico, através dos sistemas PJ-e (Justiça Federal) e e-SAJ (Tribunal de Justiça).

(...)



41. Considerando as condutas da Sra. Luana, supostamente amparadas por seu próprio arbítrio, sem efetuar qualquer consulta ou obter autorização prévia; considerando as ausências não autorizadas e injustificadas, sem os respectivos registros do ponto biométrico; considerando os fraudulentos lançamentos manuais do ponto, divergentes do horário efetivamente praticado pela Sra. Luana; e considerando a manifesta intenção de burlar a progressão do Plano de Carlos e Salários (PCS), ao assumir que compareceu em consultas médicas, mas não apresentou atestados de comparecimento como justificativa de ausência, para não extrapolar o limite de absenteísmo, tampouco ter banco de horas positivo para compensar estas ausências, esta Comissão entende que a fidúcia necessária para o Empregador manter seu vínculo sofreu grave abalo e comprometimento, atraindo a conclusão do Parecer vinculante CJR nº 40/2023: (...)"

Após a apresentação do relatório pela comissão, prosseguiu o processo administrativo disciplinar com os atos que destaco:

- solicitação de prorrogação de prazo para conclusão do PAD em 13/03/2024 (ID 325766287 - Pág. 5)

- deliberação da Secretaria de Planejamento e Integridade pelo acatamento do parecer, conforme ata de 18/03/2024 (ID 325766287 - Pág. 8);

- carta de dispensa por justa causa datada de 21/03/2024 (ID 325766288 - Pág. 2).

Observa-se que a comissão designada para apurar os fatos imputados administrativamente à parte apelante foi bastante diligente, realizado diversas reuniões para tratar de aspectos procedimentais e dos requerimentos apresentados, inclusive atendendo a diversas solicitações da autora para elaboração de sua defesa. Ao final, a comissão apresentou relatório minucioso, motivando detalhadamente suas conclusões, inclusive levando em consideração a tese da defesa de que inexistência de obrigatoriedade de registro de ponto por advogados.

A meu juízo, salta aos olhos que foram amplamente assegurados à autora o contraditório e a ampla defesa na via administrativa, por meio de processo administrativo hígido, sem máculas, não se observando nenhuma ilegalidade que justificasse a intervenção do Poder Judiciário, que, conforme consolidada jurisprudência, não pode se



imiscuir no mérito administrativo, ficando reservada sua atuação para casos excepcionalíssimos em que verificada a existência de ilegalidade, o que não ocorre no caso dos presentes autos.

Feitas estas considerações, em especial, esclarecendo que não se está diante de pena disciplinar, mas, de mero término do contrato de trabalho por iniciativa do empregador, precedido de processo administrativo regular e de decisão administrativa motivada, mantenho o voto por mim proferido em sua íntegra.

**É o voto complementar.**

**Audrey Gasparini**

**Desembargadora Federal**

## **EMENTA**

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO POR JUSTA CAUSA. ADVOGADA PÚBLICA. DESPROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

### **I. Caso em exame**

1. Apelação interposta contra sentença que denegou a segurança em mandado de segurança impetrado por advogada pública concursada vinculada ao Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo, visando à anulação de processo administrativo disciplinar que culminou em sua demissão por justa causa, sob alegação de ausências injustificadas e irregularidades no controle de ponto.



## II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em: (i) saber se a demissão por justa causa aplicada à impetrante observou os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade; e (ii) saber se o controle rígido de jornada é compatível com as prerrogativas da advocacia pública e com a natureza das funções exercidas.

## III. Razões de decidir

3. A advocacia pública possui regime jurídico diferenciado, que assegura autonomia técnica e flexibilidade no exercício profissional, incompatível com controle de ponto rígido e inflexível, especialmente quando não demonstrado prejuízo à prestação do serviço.
4. O conjunto probatório revela que, embora apontadas irregularidades formais, não houve comprovação de dano ao erário ou comprometimento das atividades institucionais, havendo inclusive indícios de compensação de jornada e dedicação além do horário contratual.
5. A penalidade de demissão mostra-se manifestamente desproporcional diante da natureza das condutas, da ausência de prejuízo e do histórico funcional ilibado da impetrante, admitindo-se o controle jurisdicional quanto à razoabilidade da sanção disciplinar.

## IV. Dispositivo e tese

5. Recurso provido. Segurança concedida para anular o ato administrativo de demissão, determinando a reintegração da impetrante ao cargo, com pagamento das parcelas devidas, observada compensação.

**Tese de julgamento:** “1. É possível o controle jurisdicional da proporcionalidade da sanção aplicada em processo administrativo disciplinar. 2. A demissão por justa causa



revela-se desproporcional quando ausente prejuízo ao erário e presentes circunstâncias atenuantes, especialmente em se tratando de advocacia pública, cuja atividade não se compatibiliza com controle rígido de jornada.”

**Dispositivos relevantes citados:** CF/1988, art. 5º, LIV e LV; Lei nº 8.906/94, art. 7º, I.

**Jurisprudência relevante citada:** STJ, RMS 17.735/MT, Rel. Min. Laurita Vaz, 5ª Turma, j. 12.11.2013.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, prosseguindo no julgamento, nos termos do artigo 942 do Código de Processo Civil, a Segunda Turma decidiu, por maioria, dar parcial provimento à apelação, a fim de declarar a nulidade do PAD CRF/SP nº 01/2024 e da demissão por justa causa aplicada à apelante, ressaltar a possibilidade de o CRF-SP instaurar novo processo administrativo para apuração específica de eventuais cálculos irregulares de horas trabalhadas, ressarcimento ao erário e aplicação, se for o caso, de penalidade proporcional (como advertência ou suspensão), observados o contraditório, a ampla defesa e as peculiaridades do regime jurídico da advocacia pública; e confirmar a tutela recursal para determinar a reintegração da apelante ao cargo que ocupava no CRF-SP, nos termos do voto do senhor Desembargador Federal Alessandro Diaferia, acompanhado pelos votos dos senhores Desembargadores Federais Carlos Francisco, Carlos Muta e Herbert de Bruyn; vencida a senhora Desembargadora Federal Audrey Gasparini (relatora), que negava provimento ao recurso e deferia o pedido de concessão do benefício da gratuidade da justiça, nos termos do relatório e voto que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

ALESSANDRO DIAFERIA  
Relator do Acórdão





**PODER JUDICIÁRIO**  
**Tribunal Regional Federal da 3ª Região**  
**2ª Turma**

Avenida Paulista, 1842, Bela Vista, São Paulo - SP - CEP: 01310-936  
<https://www.trf3.jus.br/balcao-virtual>

APELAÇÃO CÍVEL(198)Nº 5008389-57.2024.4.03.6100

RELATOR: AUDREY GASPARINI

APELANTE: LUANA PEREIRA DE CAMPOS

ADVOGADO do(a) APELANTE: GABRIEL LESSA MARQUES DA SILVA - SP446043-A ADVOGADO do(a)

APELANTE: MATHEUS PEREZ TONIOLLI - SP493283-A ADVOGADO do(a) APELANTE: MARIANE

LATORRE FRANCO LIMA - SP328983-A ADVOGADO do(a) APELANTE: LUANA PEREIRA DE

CAMPOS - SP429559-B

APELADO: CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DE SAO PAULO, PRESIDENTE DO

CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO

FISCAL DA LEI: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP

## RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por LUANA PEREIRA DE CAMPOS contra ato do PRESIDENTE DO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO, acimado de violação a direito líquido e certo da impetrante consistente na anulação do Processo Administrativo Disciplinar nº 1/2024, que resultou na sua demissão por justa causa, requerendo, por conseguinte, seja determinada sua reintegração ao cargo de Procuradora do CRF/SP.

Por sentença proferida em ID 325766318 foi denegada a segurança, julgando-se improcedente o pedido da impetrante.

Apela a parte impetrante (ID 325766325), sustentando, em síntese, que a demissão foi ilegal por se basear na inobservância de controle de ponto, o qual aduz ser incompatível com o exercício da advocacia pública, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 1.400.161/SC) e a Súmula nº 9 do Conselho Federal da OAB. Argumenta, ainda, a desproporcionalidade da penalidade aplicada, uma vez que não



possui anotações prévias em seu histórico funcional. Alega que o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) padece de nulidade por vício de motivação e instauração genérica, sem a clara tipificação da infração. Sustenta que a prerrogativa funcional prevista no art. 7º da Lei nº 8.906/94, por ser norma especial, prevalece sobre as disposições da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Requer, ainda, a concessão do benefício da gratuidade da justiça.

Com contrarrazões (ID 325766331), subiram os autos a esta Corte. O Ministério Público Federal, em seu parecer (ID 326527616), manifestou-se pela ausência de interesse público a justificar sua intervenção no feito.

**É o relatório.**





**PODER JUDICIÁRIO**  
**Tribunal Regional Federal da 3ª Região**  
**2ª Turma**

Avenida Paulista, 1842, Bela Vista, São Paulo - SP - CEP: 01310-936  
<https://www.trf3.jus.br/balcao-virtual>

APELAÇÃO CÍVEL(198)Nº 5008389-57.2024.4.03.6100

RELATOR: AUDREY GASPARINI

APELANTE: LUANA PEREIRA DE CAMPOS

ADVOGADO do(a) APELANTE: GABRIEL LESSA MARQUES DA SILVA - SP446043-A ADVOGADO do(a)

APELANTE: MATHEUS PEREZ TONIOLLI - SP493283-A ADVOGADO do(a) APELANTE: MARIANE

LATORRE FRANCO SO LIMA - SP328983-A ADVOGADO do(a) APELANTE: LUANA PEREIRA DE

CAMPOS - SP429559-B

APELADO: CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DE SAO PAULO, PRESIDENTE DO

CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO

FISCAL DA LEI: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP

## **VOTO**

A controvérsia posta no presente recurso consiste em verificar a legalidade do ato administrativo que aplicou a penalidade de demissão por justa causa à apelante, empregada pública celetista do Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo, em decorrência de apuração em processo administrativo disciplinar.

Inicialmente, quanto ao pedido de concessão do benefício da gratuidade da justiça, observo que o Novo Código de Processo Civil, nos termos do art. 99, "caput", dispõe admitindo a simples afirmação, em sede recursal, da necessidade do benefício pela parte para a sua concessão.

A matéria, no entanto, não se isola no referido dispositivo legal, nos termos do §3º do citado artigo de lei configurando-se a presunção de pobreza, por outro lado o artigo 99, §2º, do mesmo diploma legal autorizando o indeferimento desde que respaldado em fundadas razões.

Ressalte-se que o E. Superior Tribunal de Justiça também tem se pronunciado neste sentido, conforme se denota da leitura da ementa a seguir



colacionada:

**PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. HIPOSUFICIÊNCIA COMPROVADA. CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS DA JUSTIÇA GRATUITA.**

- Os artigos 98 e seguintes do CPC/2015 regulamentam a gratuidade da justiça, que deverá ser deferida à pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, que não dispuser de recursos para o pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios.

- Para a concessão da justiça gratuita, basta o interessado formular o pedido na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso, de acordo com o art. 99, caput, do CPC/2015.

- A presunção da alegação de insuficiência de recursos, prevista no § 3º do art. 99, no entanto, não é absoluta, porque pode o magistrado indeferir o benefício se existirem nos autos "elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão da gratuidade", conforme autoriza o § 2º do mesmo dispositivo legal.

- Nos termos do § 4º do art. 99 do CPC/2015, o fato de a parte ter contratado advogado para o ajuizamento da ação não impede a concessão da justiça gratuita.

- Os documentos constantes dos autos comprovaram a alegada hipossuficiência.

- Caracterizada a insuficiência de recursos para o pagamento das custas e despesas processuais, nos termos do art. 98, caput, do CPC/2015. Nesse sentido, o entendimento adotado pela Terceira Seção deste Tribunal, por maioria, no julgamento, em 23.02.2017, das Ações Rescisórias 2016.03.00.000880-6, 2013.03.00.012185-3, 2014.03.00.019590-7, 2015.03.00.020988-1, 2015.03.00.021276-4 e 2016.03.00.003236-5.

- Agravo interno provido para dar provimento à apelação.

(TRF 3ª Região, NONA TURMA, Ap - APELAÇÃO CÍVEL - 1892432 - 0002789-36.2012.4.03.6109, Rel. JUIZ CONVOCADO RODRIGO ZACHARIAS, julgado em 04/12/2017, e-DJF3 Judicial 1 DATA:19/12/2017).

No caso, porém, nada se verifica que afastasse a presunção de pobreza,



pelo que faz jus a impetrante à pretendida concessão do benefício da gratuidade da justiça.

Prosseguindo, observo que o Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo, na qualidade de conselho de fiscalização profissional, ostenta natureza jurídica de autarquia, sendo seus empregados regidos pela legislação trabalhista, por força do disposto no art. 58, § 3º, da Lei nº 9.649/98:

"Art. 58. Os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa.

(...)

§ 3º Os empregados dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são regidos pela legislação trabalhista, sendo vedada qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da Administração Pública direta ou indireta."

Dessa forma, o vínculo jurídico entre a apelante e o CRF/SP é o de emprego público, submetido à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A rescisão do contrato de trabalho por iniciativa do empregador público deve ser precedida de procedimento administrativo no qual se assegure o contraditório e a ampla defesa, e deve ser devidamente motivada em uma das hipóteses de justa causa legalmente previstas.

A controvérsia instaurada no Processo Administrativo Disciplinar nº 1/2024, conforme se extrai dos autos, **extrapolou a mera discussão sobre a compatibilidade do controle de jornada com as prerrogativas da advocacia**. A apuração disciplinar, como detalhado no relatório que deu início ao PAD, versou sobre a **reiteração de ausências injustificadas do local de trabalho, sem comunicação à chefia imediata, e sobre a suposta fraude em registros manuais de ponto (ID 325766306)**.

A apelante invoca a prerrogativa de independência funcional, inscrita no art. 7º, I, da Lei nº 8.906/94, para isentá-la de um controle rígido de jornada.

De fato, o C. Supremo Tribunal Federal e o Conselho Federal da OAB reconhecem que a natureza intelectual e as particularidades da atividade advocatícia exigem flexibilidade, sendo incompatíveis com um controle de ponto burocrático e inflexível. Contudo, a prerrogativa profissional não se confunde com um salvo-conduto para o descumprimento do dever fundamental inerente a qualquer relação de trabalho,



inclusive a do empregado público celetista: a prestação do serviço em contrapartida à remuneração percebida. O vínculo da agravante com o CRF/SP, autarquia federal, é regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), conforme disposto no art. 58, § 3º, da Lei nº 9.649/1998. Disso decorre a submissão aos deveres de assiduidade, lealdade e subordinação jurídica, ainda que esta última seja mitigada pela autonomia técnica inerente à advocacia.

A liberdade profissional do advogado não autoriza a ausência injustificada e sem comunicação ao superior hierárquico durante o expediente, conforme apurado no PAD. A flexibilidade de horário destina-se a viabilizar o exercício pleno da profissão, para a realização de audiências, despachos e outras diligências externas, e não para eximir o empregado público de prestar contas de sua jornada e de cumprir a carga horária para a qual foi contratado e é remunerado pela autarquia.

Ainda que a apelante entendesse que não deveria se submeter a controle formal de ponto a fim de comprovar o cumprimento da jornada de trabalho prevista em edital, não poderia assim proceder de modo unilateral. A questão deveria ter sido acordada com o empregador ou, então, submetida preliminarmente ao Judiciário. Houve verdadeiro descumprimento do contrato de trabalho, sem contar dos deveres de assiduidade, lealdade e subordinação jurídica, **inerentes aos cargos públicos**, já apontados acima.

**De toda sorte, a questão não se resume, apenas, ao descumprimento, por parte da apelante, do registro formal de ponto, como quer fazer crer a apelante.**

No que tange à proporcionalidade da pena de demissão, o controle judicial dos atos administrativos disciplinares restringe-se ao exame da sua legalidade e da observância aos princípios constitucionais, sendo vedado ao Poder Judiciário imiscuir-se no mérito administrativo.

Nesse sentido é a Súmula nº 665 do Superior Tribunal de Justiça:

"O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada"

No caso concreto, a Comissão Processante concluiu pela ocorrência de



faltas graves que se amoldam, em tese, às hipóteses de justa causa previstas no art. 482, alíneas "a" (ato de improbidade) e "h" (ato de indisciplina ou de insubordinação), da CLT.

A análise dos documentos que instruíram o PAD revela a apuração de nove ocorrências distintas, em um curto intervalo de tempo, de ausências não comunicadas e de registros de ponto supostamente fraudulentos, com inserção manual de horários de entrada e saída divergentes daqueles registrados pelas câmeras de segurança (ID 325766306).

A conduta apurada, portanto, não se limitou à mera inobservância de um controle de ponto formal, mas configurou, segundo a Administração, um comportamento reiterado de descumprimento dos deveres funcionais, com potencial quebra da fidúcia, elemento essencial à manutenção do vínculo de emprego.

A alegação de nulidade do PAD por acusação genérica não prospera. A portaria inaugural e o relatório inicial delimitaram expressamente as condutas a serem apuradas, com datas e horários, permitindo à apelante o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, como de fato ocorreu ao longo de todo o procedimento (ID 325766304).

Dessa forma, a aplicação da penalidade máxima, diante da constatação de múltiplas faltas graves que abalaram a confiança da relação empregatícia, insere-se na esfera de discricionariedade da autoridade administrativa. Não se vislumbra alegada ilegalidade flagrante, teratologia ou desproporcionalidade manifesta que autorize a excepcional intervenção do Poder Judiciário para anular o ato.

Diante do exposto, **nego provimento** ao recurso e **defiro** o pedido de concessão do benefício da gratuidade da justiça, nos termos supra.

**É como voto.**

### **Voto complementar**



Diante da divergência apresentada pelo e. Desembargador Federal Alessandro Diaféria, na qual citou jurisprudência do c. Superior Tribunal de Justiça a fim de justificar a possibilidade de revisão da demissão da parte apelante, entendo necessário complementar o voto já proferido.

Com efeito, no caso dos autos, como já fundamentado no voto por mim proferido, a relação jurídica entre a apelante e o Conselho Regional de Farmácia é regida pela Consolidação das Leis do Trabalho e não pela Lei n. 8.112/1991. Ou seja, o vínculo não é estatutário. Destaco, inclusive, que foi celebrado entre as partes contrato de trabalho.

A demissão por justa causa da parte apelante foi fundamentada no artigo 482 da CLT, como por mim fundamentado, e não no artigo 127 c/c art. 132 da Lei n. 8.112/1991. Não se trata, pois, de penalidade disciplinar, situação tratada no acórdão do c. Superior Tribunal de Justiça indicado pelo e. Desembargador Alessandro Diaféria em seu voto divergente. Na verdade, a demissão da apelante foi mero ato que pôs fim a contrato de trabalho regido pela CLT, diante da configuração de uma ou mais situações previstas no artigo 482 daquele Diploma Legal, lastreado na discricionariedade do empregador.

É bem verdade que foi usado o termo "pena de demissão" no voto por mim lavrado. Porém, a par desta impropriedade técnica, não se trata de pena no sentido previsto na Lei n. 8.112/1991, mas, de mero término do contrato de trabalho regido pela CLT.

O processo administrativo disciplinar foi instaurado a fim de verificar a ocorrência de alguma situação prevista no artigo 482 da CLT, a fim de, eventualmente, embasar a rescisão do contrato de trabalho.

Verifica-se do relatório do PAD, a partir do ID 325766284, que restou comprovada, segundo o CRF, quebra de confiança, sendo que a demissão foi expressamente alicerçada no artigo 482 da CLT (ID 325766286, p. 2). A Carta de Dispensa por Justa Causa (ID 325766288), em nenhum momento se refere a qualquer tipo de pena disciplinar, comunicando, meramente, a rescisão do contrato de trabalho por justa causa.

Assim, com a devida vênia, entendo que são situações distintas em que a



análise da proporcionalidade ou não da demissão esbarraria na discricionariedade concedida ao empregador, pelo artigo 482 da CLT, de pôr fim ao contrato de trabalho quando não houver mais relação de confiança entre as partes envolvidas.

Cabe destacar, por oportuno, que o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou acerca da questão da dispensa de empregado de conselho profissional:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL DE FISCALIZAÇÃO. DISPENSA IMOTIVADA DE EMPREGADO. CONSONÂNCIA DA DECISÃO AGRAVADA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 279/STF. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. O entendimento assinalado na decisão agravada está alinhado com a jurisprudência desta Suprema Corte, que estabelece que os Conselhos de fiscalização de profissões são considerados autarquias federais dotadas de personalidade jurídica de direito público. Como resultado, seus funcionários são classificados como servidores públicos. **Nesse contexto, é importante destacar que os conselhos profissionais devem observar rigorosamente os princípios da Administração Pública, especialmente no que se refere à demissão de pessoal, o qual deve ser sempre precedido de processo administrativo adequado.** 2. A controvérsia, conforme já asseverado na decisão guerreada, está restrita à análise de fatos e provas. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada, procedimento vedado em recurso extraordinário. Não há falar, portanto, em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. Incidência da Súmula nº 279/STF. 3. Agravo interno conhecido e não provido.

(ARE 1436004 AgR, Relator(a): FLÁVIO DINO, Primeira Turma, julgado em 21-10-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 23-10-2024 PUBLIC 24-10-2024)

Nota-se que a Suprema Corte decidiu que a demissão de empregados de autarquias federais, como é o caso dos conselhos profissionais, deve ser precedida de processo administrativo adequado, o que foi rigorosamente observado no caso dos autos.

Com efeito, no caso em tela, a decisão administrativa foi proferida após instauração formal de processo administrativo disciplinar (ata de ID 325764377 - Pág. 1/2), destacando-se os seguintes atos praticados:



- reunião realizada pela comissão competente em 12/01/2024, na qual foram determinadas diversas providências para apuração dos fatos (ata de ID 325764377 - Pág. 3/5);

- reunião realizada pela comissão competente em 18/01/2024, na qual foi deliberado, entre outros assuntos, sobre a notificação prévia da autora e organização dos documentos que instruíram o processo (ata de ID 325765732 - Pág. 3 a 325765743 - Pág. 3);

- notificação prévia datada de 19/01/2024 e assinada pela autora na mesma data (ID 325765743 - Pág. 4);

- reunião realizada pela comissão competente em 19/01/2024 (ata de ID 325765743 - Pág. 5/6);

- reunião realizada pela comissão competente em 21/11/2024 para alinhamento de providências (ata de ID 325765743 - Pág. 32/33);

- ata lavrada em 26/01/2024, da qual consta que a autora solicitou acesso a seu computador de trabalho a fim de reunir provas documentais, e que a solicitação foi deferida pela comissão "no intuito de propiciar a ampla defesa da Sra. Luana", sendo que no dia 26/01/2024 a autora teve acesso a seu computador de trabalho (ID 325765747 - Pág. 10/12)

- reunião realizada pela comissão competente em 29/01/2024, na qual foi deliberada, entre outras providências, a "Convocação de funcionário do Departamento de Tecnologia da Informação para solicitar auxílio na obtenção de informações solicitadas pela Sra. Luana envolvendo prazos processuais, considerando que o usuário da funcionária está bloqueado para cumprimento da medida cautelar aplicada" (ata de ID 325765747 - Pág. 17/18);

- defesa administrativa apresentada pela autora por meio de advogado constituído (ID 325765747 - Pág. 33 e ss.);

- reunião realizada pela comissão competente em 30/01/2024 (ata de ID 325765775 - Pág. 6/7);

- reunião realizada pela comissão competente em 06/02/2024 (ata de ID



325765843 - Pág. 5/6);

- reunião realizada pela comissão competente em 14/02/2024 (ata de ID 325765843 - Pág. 9/10);

- atas de oitivas de testemunhas realizadas em 19/02/2024, com a presença de advogados da autora (ID 325765873 - Pág. 1, ID 325765874 - Pág. 4, ID 325765874 - Pág. 7/10);

- ata de oitiva da autora, com a presença de seus advogados (ID 325765875 - Pág. 5 a ID 325765875 - Pág. 10);

- relatório da comissão, datado de 06/03/2024, concluindo pela dispensa com justa causa (ID 325766284 - Pág. 1 a ID 325766286 - Pág. 4), do qual destaco os seguintes excertos:

"27. A despeito de o Recurso Extraordinário nº 1.400.161/SC, indicado na Defesa, analisar caso de servidor estatutário municipal de Jaraguá do Sul/SC, enquanto a natureza do vínculo do Procurador do CRF-SP é regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), fato é que a não obrigatoriedade do controle de ponto de advogado, defendida pela Sra. Luana, não lhe garante um "cheque em branco" e o direito de descumprir com os deveres mínimos de confiança e de subordinação (requisito este para configuração do vínculo empregatício, pela CLT), bem como de agir com flagrante improbidade.

28. Descumprimento com os deveres mínimos de confiança e de subordinação, pois, apesar de crer que estaria desobrigada de registrar o ponto, não poderia a Sra. Luana agir a seu bel-prazer e exercer o que imaginava ser seu direito, sem qualquer consulta e autorização prévias por parte do Empregador, em nítida afronta às normas internas vigentes e aquiescidas por ela, desde quando fora aprovada no concurso público; não dar qualquer ciência ao superior hierárquico, sobre as suas ausências, conforme linhas 38 a 40 do depoimento da Sra. Silvia, infra; e inviabilizar qualquer expectativa do superior hierárquico, sobre a presença da Sra. Luana no local de trabalho, conforme recorte exemplificativo do cartão de ponto, onde se constata horários completamente distantes numa mesma semana: início de jornada às 14h18 da segunda-feira, às 10h38 da terça-feira, às 8h12 da quarta-feira, às 11h21 da quinta-feira e ausência / não comparecimento na sexta-feira.

29. O art. 17 do Código de Conduta, apontado no parágrafo 22 deste Relatório, dispõe que será admitida a tolerância de 15 minutos de atraso no início da jornada



diária de trabalho, em relação ao horário previamente combinado com o superior hierárquico, com compensação no mesmo dia, nos termos do Acordo Coletivo vigente, justamente para evitar que o empregado inicie a jornada de forma aleatória, no horário que quiser.

30. E agir com flagrante improbidade, ao assumir que compareceu em consultas médicas, mas não apresentou atestados de comparecimento como justificativa de ausência, no intuito de burlar e de não sofrer prejuízo na progressão do Plano de Cargos e Salários (PCS), sabendo que o absenteísmo superior a 168 horas, nos 36 meses que antecedem a avaliação para ascensão de grau; e também ao lançar manualmente, no registro de ponto, horários divergentes do que realmente praticou, em afronta ao art. 22 do Código de Conduta, apontado no parágrafo 22 desde Relatório.

31. Entende-se por improbidade toda a ação ou omissão do empregado, que revela desonestidade, abuso de confiança, fraude ou má-fé, visando a uma vantagem para si ou para outrem.

32. Quanto às ausências injustificadas, temos que o cargo para o qual a Sta. Luana foi contratada é de cunho interno, com atividades prestadas predominantemente nas dependências da entidade, no Departamento Recuperação de Débitos, onde a Procuradora atua exclusivamente em processos judiciais de Execução Fiscal.

33. Trabalhos externos são situações totalmente atípicas, pois grande parte das execuções fiscais tramitam no formato eletrônico, através dos sistemas PJ-e (Justiça Federal) e e-SAJ (Tribunal de Justiça).

(...)

41. Considerando as condutas da Sra. Luana, supostamente amparadas por seu próprio arbítrio, sem efetuar qualquer consulta ou obter autorização prévia; considerando as ausências não autorizadas e injustificadas, sem os respectivos registros do ponto biométrico; considerando os fraudulentos lançamentos manuais do ponto, divergentes do horário efetivamente praticado pela Sra. Luana; e considerando a manifesta intenção de burlar a progressão do Plano de Cargos e Salários (PCS), ao assumir que compareceu em consultas médicas, mas não apresentou atestados de comparecimento como justificativa de ausência, para não extrapolar o limite de absenteísmo, tampouco ter banco de horas positivo para compensar estas ausências, esta Comissão entende que a fidúcia necessária para o Empregador manter seu vínculo sofreu grave abalo e comprometimento, atraindo a conclusão do Parecer vinculante CJR nº 40/2023: (...)"



Após a apresentação do relatório pela comissão, prosseguiu o processo administrativo disciplinar com os atos que destaco:

- solicitação de prorrogação de prazo para conclusão do PAD em 13/03/2024 (ID 325766287 - Pág. 5)

- deliberação da Secretaria de Planejamento e Integridade pelo acatamento do parecer, conforme ata de 18/03/2024 (ID 325766287 - Pág. 8);

- carta de dispensa por justa causa datada de 21/03/2024 (ID 325766288 - Pág. 2).

Observa-se que a comissão designada para apurar os fatos imputados administrativamente à parte apelante foi bastante diligente, realizou diversas reuniões para tratar de aspectos procedimentais e dos requerimentos apresentados, inclusive atendendo a diversas solicitações da autora para elaboração de sua defesa. Ao final, a comissão apresentou relatório minucioso, motivando detalhadamente suas conclusões, inclusive levando em consideração a tese da defesa de que inexistência de obrigatoriedade de registro de ponto por advogados.

A meu juízo, salta aos olhos que foram amplamente assegurados à autora o contraditório e a ampla defesa na via administrativa, por meio de processo administrativo hígido, sem máculas, não se observando nenhuma ilegalidade que justificasse a intervenção do Poder Judiciário, que, conforme consolidada jurisprudência, não pode se imiscuir no mérito administrativo, ficando reservada sua atuação para casos excepcionalíssimos em que verificada a existência de ilegalidade, o que não ocorre no caso dos presentes autos.

Feitas estas considerações, em especial, esclarecendo que não se está diante de pena disciplinar, mas, de mero término do contrato de trabalho por iniciativa do empregador, precedido de processo administrativo regular e de decisão administrativa motivada, mantenho o voto por mim proferido em sua íntegra.

**É o voto complementar.**

**Audrey Gasparini**



# Desembargadora Federal

---



Este documento foi gerado pelo usuário 442.\*\*\*.\*\*\*-43 em 24/03/2026 11:47:40  
Número do documento: 26031918032766100000329792285  
<https://pje1g.trf3.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=26031918032766100000329792285>  
Assinado eletronicamente por: AUDREY GASPARIANI - 19/03/2026 18:03:27

## DECLARAÇÃO DE VOTO

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR FEDERAL ALESSANDRO DIAFERIA:**

Trata-se de apelação cível originada de mandado de segurança impetrado por **Luana Pereira de Campos**, advogada pública concursada do Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo (CRF-SP), visando anular o **Processo Administrativo Disciplinar nº 1/2024** que resultou em sua demissão por justa causa (ID 325766325).

A impetrante sustenta que o controle rígido de ponto imposto pelo CRF-SP é incompatível com as prerrogativas da advocacia pública (art. 7º, I, Lei nº 8.906/94 e Súmula nº 9 do CFOAB), que não houve prejuízo ao erário e a penalidade foi desproporcional, considerando seu histórico funcional ilibado. Alega ainda nulidade do PAD por acusação genérica e violação ao devido processo legal.

O CRF-SP, por sua vez, afirma que a empregada é regida pela CLT, que o PAD apurou nove ocorrências de ausências injustificadas e registros manuais de ponto divergentes, configurando quebra de fidúcia e ato de improbidade, justificando a demissão (ID 325766331).

O Ministério Público Federal, no primeiro grau, opinou pela concessão da segurança, entendendo que o controle rígido de ponto é incompatível com a função e a penalidade foi excessiva diante da ausência de prejuízo comprovado (ID 325766308).

Em primeira instância, a segurança foi denegada, sob fundamento de que a liberdade profissional não afasta o cumprimento da jornada contratual e as ausências injustificadas legitimam a justa causa (ID 325766318).

O processo teve movimentações relevantes, incluindo pedidos de tutela provisória (indeferidos) (ID 332893656); manifestações das partes; parecer do MPF (ID 326527616) e tentativa de ingresso da OAB/SP como amicus curiae (indeferida) (ID 340251556).

A eminente Relatora nega provimento ao recurso da autora, reconhecendo a legalidade do processo administrativo disciplinar.

Peço vênia para divergir.

Pois bem.

A controvérsia cinge-se à legalidade da demissão por justa causa aplicada à impetrante, advogada pública concursada do Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo, em decorrência de supostas irregularidades no controle de ponto e ausências durante o expediente.



De início, é incontroverso que a atividade da advocacia pública possui regime jurídico especial, previsto no art. 7º, I, da Lei nº 8.906/94, segundo o qual é direito do advogado exercer, com liberdade, a profissão.

Tal prerrogativa decorre da natureza intelectual e da necessidade de flexibilidade para o desempenho das funções, que frequentemente exigem deslocamentos, dedicação fora da sede e cumprimento de prazos processuais.

No caso concreto, embora o PAD tenha apontado nove ocorrências de supostas ausências e divergências de registro, há elementos nos autos que demonstram que, em diversos dias, a impetrante extrapolou sua jornada, realizando trabalho além do horário contratual, sem que se tenha comprovado prejuízo ao erário ou à prestação do serviço.

O próprio Ministério Público Federal, em parecer, destacou a ausência de prova de dano e a desproporcionalidade da penalidade máxima aplicada.

A jurisprudência do STJ admite que o controle jurisdicional alcance a proporcionalidade da sanção quando esta se mostra manifestamente excessiva:

*RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR . PENA DE DEMISSÃO APLICADA. TESE DE DESCABIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTADA. LEI DE IMPROBIDADE QUE NÃO SERVIU DE AMPARO À DEMISSÃO DO SERVIDOR . PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR E SANÇÃO. OBSERVÂNCIA DOS DITAMES CONTIDOS NA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 04/90 - ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PENA DE DEMISSÃO . DESPROPORCIONALIDADE. POSSIBILIDADE DE ANÁLISE NA VIA MANDAMENTAL. CONTROLE AMPLO DO ATO ADMINISTRATIVO PELO PODER JUDICIÁRIO. RECURSO ORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO .*

*Nos termos da Súmula Vinculante n.º 05/STJ: "A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição".*

*A tese de nulidade do processo administrativo disciplinar em razão da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa é manifestamente infundada. Da simples leitura do acórdão recorrido, resta evidente que a referência feita à Lei n.º*



8.429/92 não repercutiu no resultado do julgamento administrativo, pois objetivou apenas capitular os atos de improbidade, cuja prática, nos termos do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Mato Grosso (LCE n.º 04/90), é punível com a pena de demissão.

*É cabível a impetração de mandado de segurança contra ato administrativo que impõe sanção disciplinar de demissão ao servidor, porquanto os atos administrativos comportam controle jurisdicional amplo. Nesses casos, o controle não se limita aos aspectos legais e formais do procedimento. Deve o Poder Judiciário examinar a razoabilidade e a proporcionalidade do ato, bem como a observância dos princípios da dignidade da pessoa humana, culpabilidade e da individualização da sanção. Precedentes do STJ.*

*Na hipótese, constata-se que o Tribunal de origem se distanciou da orientação jurisprudencial deste Superior Tribunal, pois, a despeito de consignar ser possível a modificação da pena de demissão por outra mais branda, em face das peculiaridades do caso concreto - devolução dos valores e confissão espontânea do Recorrente -, assim não procedeu, por entender que a revisão pelo Judiciário do ato administrativo disciplinar está adstrita ao exame da legalidade do procedimento disciplinar, e do cabimento e da regularidade formal da penalidade, sendo inviável, portanto, a análise do mérito administrativo.*

*Outrossim, não estando o acórdão recorrido em sintonia com a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, é medida que se impõe a cassação do acórdão recorrido quanto a esse aspecto, devendo os autos serem devolvidos ao Tribunal de origem para que seja realizado o exame da proporcionalidade da aplicação da pena de demissão em face da conduta perpetrada pelo Impetrante, ora Recorrente.*

*Recurso ordinário em mandado de segurança parcialmente provido.*

*(STJ - RMS: 17735 MT 2004/0006025-1, Relator.: Ministra LAURITA VAZ, Data de Julgamento: 12/11/2013, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 25/11/2013) – grifos acrescidos*

Aqui, a penalidade de demissão, aplicada a servidora com histórico funcional ilibado, sem



antecedentes disciplinares e com desempenho reconhecido, revela-se desarrazoada diante da natureza das faltas e das circunstâncias atenuantes — inclusive de saúde — não consideradas pela Administração.

Ainda que se entenda pela necessidade de algum controle de assiduidade, este não pode ser confundido com fiscalização rígida e inflexível, incompatível com as prerrogativas da advocacia pública. A solução proporcional seria a aplicação de penalidade mais branda, apta a reprovar a conduta sem extinguir abruptamente o vínculo funcional, preservando a confiança e a continuidade do serviço.

Assim, entendo configurada a manifesta desproporcionalidade da sanção, autorizando a intervenção judicial para anular a demissão e determinar a reintegração da impetrante, sem prejuízo de que a Administração, se entender cabível, aplique medida disciplinar proporcional.

Desse modo, dou provimento à apelação para conceder a segurança, anulando o ato administrativo que demitiu a impetrante e determinando sua reintegração ao cargo, com o pagamento das parcelas vencidas e vincendas, observada a compensação de valores eventualmente percebidos no período, e mantenho a concessão da gratuidade da justiça.

Diante do exposto, **divirjo parcialmente do voto da e. Relatora, em maior extensão, para dar provimento ao recurso**, nos termos da fundamentação.

É o voto.

### **DECLARAÇÃO DE VOTO COMPLEMENTAR**

Diante da complementação de voto apresentada e considerando a jurisprudência colacionada, entendo oportuno reforçar alguns pontos que evidenciam a natureza jurídica do vínculo da apelante e a possibilidade de controle judicial da proporcionalidade da sanção aplicada.

Embora o contrato firmado entre a apelante e o Conselho Regional de Farmácia seja regido pela CLT, é pacífico no Supremo Tribunal Federal que os empregados dos conselhos profissionais — autarquias federais — são enquadrados como **empregados públicos**, submetendo-se, por equiparação, aos princípios e regras aplicáveis aos servidores públicos, especialmente no tocante à motivação e proporcionalidade das penalidades administrativas (ADC 36/DF; Temas 606, 1.022 e 1.143 da repercussão geral).

*No mesmo sentido, segue decisão da c. 1ª Seção:*

**AÇÃO RESCISÓRIA. ART. 966, INC. V, DO CPC . CONSELHO PROFISSIONAL.**



**EMPREGADO PÚBLICO. DEMISSÃO IMOTIVADA. COMPETÊNCIA MATERIAL . TEMAS N. 606, 1.022 E 1.143, DO STF . INAPLICABILIDADE DO ART. 11, DA CLT. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO MANIFESTA À NORMA. IMPROCEDÊNCIA DA RESCISÓRIA .**

*1. No julgamento da ADC n. 36/DF (j. 08/09/2020, DJe 16/11/2020), o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade dos dispositivos legais que autorizam os Conselhos Profissionais a realizar contratações sob o regime celetista .*

*2. Extrai-se da jurisprudência da Corte Suprema que as contratações realizadas pelos Conselhos Profissionais sob o regime da CLT são enquadradas como emprego público, atendendo, portanto, ao disposto no art. 37, inc. II, da CF .*

*3. O Supremo Tribunal Federal, ao enfrentar a repercussão geral relativa ao Tema n. 1.143 (RE n . 1.288.440/SP, j. 03/07/2023, DJe 28/08/2023), fixou a tese segundo a qual “A Justiça Comum é competente para julgar ação ajuizada por servidor celetista contra o Poder Público, em que se pleiteia parcela de natureza administrativa .” Na ocasião, destacou o E. Ministro Relator, Roberto Barroso, que a referida orientação também deveria ser aplicada em relação aos empregados dos Conselhos Profissionais.*

*4. Ao examinar a repercussão geral relativa ao Tema n . 606 (RE n. 655.283/DF, j. 16/06/2021, DJe 02/12/2021), o Supremo Tribunal Federal assentou que compete à Justiça Comum julgar as demandas em que se questiona a demissão de empregado público, tendo em vista a natureza constitucional-administrativa do ato .*

*5. Considerando-se que a tese do Tema n. 606, do STF estabelece que a demissão do empregado público possui natureza constitucional-administrativa, é de rigor que a contagem do prazo prescricional para a anulação deste ato seja feita nos termos do Decreto n. 20 .910/32, e não na forma do art. 11, da CLT, especialmente por tratar-se de pretensão exercida em face de entidade com a natureza de autarquia.*

*6. Não merece censura a decisão rescindenda ao declarar a nulidade do ato que resultou na demissão imotivada do réu, sobretudo à luz do entendimento definido pelo Supremo Tribunal Federal quanto ao Tema n . 1.022.*

*7. Rescisória improcedente .*



(TRF-3 - AR: 50037751020234030000, Relator.: Desembargador Federal HERBERT CORNELIO PIETER DE BRUYN JUNIOR, Data de Julgamento: 01/08/2024, 1ª Seção, Data de Publicação: DJEN DATA: 06/08/2024) – grifos acrescidos

A jurisprudência do STJ também é firme no sentido de que, mesmo em relação a empregados públicos celetistas, o Poder Judiciário pode exercer **controle amplo** sobre atos administrativos sancionadores, não se limitando à legalidade formal, mas alcançando a razoabilidade e proporcionalidade da medida, sobretudo quando a penalidade máxima — demissão — se mostra excessiva diante das circunstâncias do caso concreto (RMS 17.735/MT, Rel. Min. Laurita Vaz).

No presente caso, embora o PAD tenha apontado condutas que, em tese, se enquadrariam no art. 482 da CLT, não há prova de dano efetivo ao erário ou à prestação do serviço, havendo inclusive registros de que a apelante extrapolou sua jornada em diversos dias. Soma-se a isso seu histórico funcional ilibado e a inexistência de antecedentes disciplinares, elementos que deveriam ter sido considerados como atenuantes.

A pena de demissão, por sua gravidade e efeitos irreversíveis, deve ser reservada a hipóteses de maior reprovabilidade, como atos de improbidade com enriquecimento ilícito ou condutas dolosas de grave impacto à Administração, conforme precedentes desta Corte e do STJ. No caso, a sanção aplicada não guarda proporcionalidade com os fatos apurados, sendo possível e recomendável a substituição por penalidade mais branda.

Nesse aspecto, segue julgado da c. 2ª Turma deste e. Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO.SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENALIDADE . DEMISSÃO. MÉRITO ADMINISTRATIVO.*

*- Embora o acesso à prestação jurisdicional tenha conteúdo de garantia fundamental (art. 5º, XXXV, da Constituição), permitindo a judicialização de controvérsias envolvendo atos da administração pública, a separação de poderes e as legítimas competências conferidas às autoridades administrativas impõem limites à apreciação judicial . O Poder Judiciário deve analisar a validade jurídica de aspectos formais (notadamente as garantias do devido processo legal) de feitos administrativos, mas o mérito de decisões administrativas somente pode ser controlado se houver violação ao postulado da proporcionalidade (ou da*



*razoabilidade*), ou se o julgamento administrativo transgredir os parâmetros da legalidade de modo claro, objetivo ou manifesto. Se a decisão administrativa for compatível com o ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional, e congruente com as provas dos autos, o magistrado deve respeitar as interpretações e as avaliações feitas pela autoridade administrativa competente

- No caso dos autos, o conjunto probatório indica a regularidade e justificativa para a instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar em desfavor do ora agravante, com base em indícios de que teria prevalecido do cargo para auferir benefício econômico, em flagrante conflito de interesses. Nada nos autos indica que os elementos de prova colhidos no curso do procedimento tenham sido acessados mediante violação de qualquer direito do agravante. Suas alegações foram minuciosamente apreciadas na esfera administrativa, ao contrário do que constou nas razões recursais

- O relatório final do PAD concluiu que o autor teria incorrido nas infrações disciplinares capituladas no art. 132, IV da Lei nº 8.112/90 (**improbidade administrativa**) c/c art. 5º, incisos II, III e VII da Lei nº 12.813/12 (**conflito de interesses**) c/c art. 9º, I e VIII da Lei nº 8.429/92 (improbidade administrativa que importa em enriquecimento ilícito), **sendo aplicável a pena de DEMISSÃO**, nos termos do art. 132, IV da Lei nº 12.813/12. Sugeriu, ainda, entre outros itens, a instauração de Sindicância Patrimonial em face do agravante, diante do enquadramento das condutas por ele perpetradas em ato de improbidade administrativa, na modalidade enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei nº 8.429/1992)- A pena de demissão foi efetivamente aplicada com fundamento em improbidade administrativa - infração dos deveres previstos na Lei n. 8.112/90, art. 132, IV c/c Lei nº 12.813/13, art. 5º, II, III e VII c/c Lei nº 8.429/92, art. 9º, I e VII, com restrição de retorno ao serviço público federal, nos termos da Lei n. 8.112/90, art. 137, caput - O servidor ingressou com pedidos de revisão, de reconsideração e Recurso Administrativo, todos com o mesmo intuito de reforma da decisão administrativa. Parecer da Coordenação-Geral Jurídica de Assuntos Administrativos concluiu pela improcedência do pedido de reconsideração. Destacou que, na realidade, nenhuma das alegações suscitadas pelo requerente se voltaram às efetivas razões de decidir da autoridade julgadora - Na estreita via do agravo de instrumento, não se vislumbra motivo, neste momento processual, para alteração da decisão administrativa, sem prejuízo de melhor avaliação em outros meios recursais. - Agravo de instrumento desprovido .

(TRF-3 - AI: 50149399820254030000, Relator.: Desembargador Federal JOSE



Assim, à luz da equiparação do empregado público às regras de responsabilização administrativa dos servidores estatutários, e considerando a jurisprudência que admite a revisão judicial da proporcionalidade da sanção, entendo que a demissão foi excessiva e desarrazoada, impondo-se sua anulação, com reintegração da apelante e preservação da possibilidade de aplicação de medida disciplinar proporcional.

É o complemento do voto.

### **DECLARAÇÃO COMPLEMENTAR DE VOTO**

Em complemento ao voto e à declaração de voto já proferidos, e após detida análise da declaração de voto divergente lançada pelo e. Desembargador Federal **Carlos Francisco**, dou-me por integralmente convencido pela linha argumentativa por ele desenvolvida, à qual, com a devida vênia, passo a aderir.

Com efeito, a divergência evidencia, com maior minúcia, dois eixos que reputo centrais e que se harmonizam integralmente com as premissas que adotei: (i) a nulidade do processo administrativo disciplinar, em razão de falhas relevantes na delimitação da imputação e na capitulação clara da infração e da penalidade em perspectiva, com reflexos diretos sobre o contraditório e a ampla defesa; e (ii) a manifesta desproporcionalidade da sanção de demissão por justa causa, em contexto no qual não se demonstrou de forma inequívoca dolo de fraude ou prejuízo efetivo à prestação do serviço, tampouco histórico funcional desabonador da apelante.

Tais fundamentos somam-se, sem qualquer incompatibilidade, às razões que expus em meu voto e na declaração complementar, notadamente:

o enquadramento da apelante como **empregada pública** de autarquia federal (conselho profissional), sujeita às balizas constitucionais e administrativas próprias da responsabilização de agentes públicos, à luz da orientação firmada pelo STF (ADC 36/DF e Temas 606, 1.022 e 1.143 da repercussão geral);

a possibilidade de **controle judicial da proporcionalidade** da sanção disciplinar, mesmo em relação a empregados celetistas, quando a pena máxima de demissão se mostra excessiva à luz das circunstâncias do caso concreto, conforme jurisprudência do STJ e desta Corte;

a peculiaridade do exercício da **advocacia pública**, que demanda flexibilidade de horário e



incompatibilidade com controle rígido de jornada, à luz do art. 7º, I, da Lei nº 8.906/94 e do entendimento consolidado em precedentes recentes, sem que isso implique salvo-conduto para o descumprimento de deveres funcionais, mas impondo leitura qualificada da assiduidade e da fidedignidade.

Ressalto, igualmente, a pertinente observação feita na divergência quanto à forma como instaurado e conduzido o PAD, com adoção imediata de medida de afastamento e restrição de acesso da apelante às instalações e documentos necessários à sua defesa, sem gradação de sanções prévias (advertência, suspensão, exigência de ressarcimento), o que reforça a conclusão de que houve **rigor desmedido** e desequilíbrio entre a gravidade das condutas e a penalidade aplicada.

Em síntese, a declaração de voto do e. Desembargador Federal Carlos Francisco aprofunda, em chave procedimental e probatória, aquilo que já havia sinalizado em meu voto: a inadequação, sob o ângulo da legalidade e da proporcionalidade, da demissão por justa causa no caso concreto, bem como a necessidade de se prestigiar as prerrogativas da advocacia pública sem descuidar do dever de correção no trato da coisa pública.

Diante disso, **ajusto o dispositivo do voto anteriormente proferido para acompanhar, em extensão, a solução proposta na divergência**, mantidas, no mais, as razões e complementos já lançados, que ora considero expressamente integrados ao voto divergente, no que com ele compatíveis.

Assim, **passo a acompanhar a divergência inaugurada pelo e. Desembargador Federal Carlos Francisco**, para:

**dar parcial provimento à apelação**, a fim de **declarar a nulidade do PAD CRF/SP nº 01/2024 e da demissão por justa causa aplicada à apelante**,

**ressalvar a possibilidade de o CRF-SP instaurar novo processo administrativo** para apuração específica de eventuais cálculos irregulares de horas trabalhadas, ressarcimento ao erário e aplicação, se for o caso, de penalidade proporcional (como advertência ou suspensão), observados o contraditório, a ampla defesa e as peculiaridades do regime jurídico da advocacia pública; e

**confirmar a tutela recursal** para determinar a reintegração da apelante ao cargo que ocupava no CRF-SP, com comprovação nos autos, no prazo fixado no voto divergente.

Ficam, portanto, **mantidas as razões expostas em meu voto e na declaração complementar**, que tomo por inteiramente reproduzidas como fundamentos adicionais da solução adotada, naquilo em que reforçam a conclusão pela nulidade do ato demissional e pela necessidade de atuação judicial corretiva diante da manifesta desproporcionalidade da sanção.

É o complemento do voto.





Este documento foi gerado pelo usuário 442.\*\*\*.\*\*\*-43 em 24/03/2026 11:47:40

Número do documento: 26032017025225700000338846545

<https://pje1g.trf3.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=26032017025225700000338846545>

Assinado eletronicamente por: ALESSANDRO DIAFERIA - 20/03/2026 17:02:52

**Exmo. Desembargador Federal Carlos Francisco:** Com a devida vênia, dirirjo da e.Relatora.

Trata-se de apelação interposta por LUANA PEREIRA DE CAMPOS contra sentença que julgou improcedente o pedido inicial de anulação do PAD CRF/SP nº 01/2024, que lhe aplicou a penalidade de demissão por justa causa.

A eminente relatora deferiu o pedido de justiça gratuita da impetrante, mas negou provimento à apelação, sob o entendimento de que a conduta apurada não se limitou à mera inobservância de um controle de ponto formal, mas configurou, segundo a Administração, um comportamento reiterado de descumprimento dos deveres funcionais, com potencial quebra da fidúcia, elemento essencial à manutenção do vínculo de emprego. Consigna que os entendimentos da OAB e do STF sobre não ser compatível com a advocacia o controle rígido de frequência não se confunde com *“um salvo-conduto para o descumprimento do dever fundamental inerente a qualquer relação de trabalho, inclusive a do empregado público celetista”*. Aponta, ainda, que a discussão do PAD *“extrapolou a mera discussão sobre a compatibilidade do controle de jornada com as prerrogativas da advocacia. A apuração disciplinar, como detalhado no relatório que deu início ao PAD, versou sobre a reiteração de ausências injustificadas do local de trabalho, sem comunicação à chefia imediata, e sobre a suposta fraude em registros manuais de ponto”*.

Após análise dos fatos narrados nos autos e documentos apresentados, porém, penso que a solução jurídica deve ser outra.

Início consignando que me ponho de acordo com o deferimento da justiça gratuita, pelos mesmos fundamentos declinados pela ilustre relatora.

No caso dos autos, trata-se de Mandado de Segurança impetrado contra ato de demissão de advogada do CRF-SP por suposto descumprimento de controle de ponto, após PAD instaurado a partir de representação de sua superior hierárquica, Silvia Cassia de Paiva Iurky.

Entendo que o processo administrativo padece de uma nulidade inicial, a saber: o fato de não ter sido esclarecido à servidora qual penalidade cominada na lei eventualmente lhe seria imputada.

Nos processos administrativos que seguem o rito da Lei nº 8.112/1990, existe uma clara definição do momento em que devem ser individualizadas as condutas apuradas e a capitulação da infração potencialmente cometida, com a correspondente penalidade a ser aplicada no caso de condenação. Esse momento é a *indiciação*, descrita no art. 161 do Estatuto do Servidor Público. Por tal motivo, via de regra, afastam-se alegações de nulidade do PAD que não descreveu, pormenorizadamente, os atos investigados na portaria de instauração.

Esse é entendimento pacificado na jurisprudência do STJ (grifei):

**PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. SUSPEIÇÃO DA COMISSÃO PROCESSANTE. NÃO OCORRÊNCIA. PORTARIA DE INSTAURAÇÃO. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO DETALHADA DOS FATOS. APROFUNDAMENTO DE FATOS CONEXOS. POSSIBILIDADE. ALEGADA AUSÊNCIA DE PROVA DA CONDUTA IRREGULAR. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. FALTA DISCIPLINAR GRAVE. PENA DE DEMISSÃO. MITIGAÇÃO DA SANÇÃO PREVISTA EM LEI. IMPOSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA.**

1. O servidor público tem direito subjetivo de, no âmbito de um PAD, ser processado mediante uma comissão imparcial e isenta, que não pode ser considerada impedida e nem suspeita. Porém, nenhuma das hipóteses legais de impedimento ou de suspeição dos membros da comissão foi evidenciada no caso dos autos.



2. A Portaria de Instauração não fez descrição objetiva de qual ilícito administrativo especificamente se buscava apurar dentre as irregularidades constatadas no Processo n. 35301.009669/2077-31 e apensos. Após a instrução do processo administrativo, no Termo de Indiciamento, houve detalhamento preciso dos ilícitos atribuídos às impetrantes que foram apurados no processo mencionado.

**3. Logo, o processamento do PAD observou jurisprudência do STJ segundo a qual apenas quando do indiciamento do servidor, posteriormente à fase instrutória do processo administrativo disciplinar, deve haver a descrição detalhada dos fatos a serem apurados. Assim, não se torna necessária a instauração de novos processos administrativos para a apuração de fatos conexos e descobertos durante a instrução.**

4. Tendo em vista que a comissão instruiu o processo administrativo disciplinar com diversos elementos probatórios, o Poder Judiciário não deve, em mandado de segurança, adentrar na suficiência dessas provas para sustentar a pena demissão.

5. Não há nulidade por contrariedade aos princípios do contraditório e da ampla defesa, porque as formalidades legais atinentes à produção de provas e à apresentação de defesa escrita das impetrantes foram observadas.

6. Nos termos da jurisprudência do STJ, uma vez concretizada a infração administrativa grave, não é possível mitigar a aplicação da pena de demissão legalmente prevista.

7. "Há observância dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade quando a punição se dá em decorrência de infração apurada em Processo Administrativo Disciplinar, comprovada a conduta e suficientemente motivadas as razões da sanção" (MS 18.081/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 13/05/2013).

8. Ordem denegada.

(MS n. 16.611/DF, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 11/12/2019, DJe de 5/2/2020.)

O procedimento realizado no caso dos autos, contudo, não se submete ao rigor da Lei nº 8.112/1990, pois este não é o regime jurídico a que submetidos os servidores do CRF-SP. Entretanto, ainda assim não pode se afastar dos princípios gerais descritos na lei geral do processo administrativo na Administração Pública, trazidos no art. 2º da Lei nº 9.784/1999.

O que se vê, no caso concreto, é que houve violação ao contraditório e à ampla defesa ao não se capitular detalhadamente a infração cometida e a potencial penalidade, ao menos após a instrução processual e antes da apresentação de razões finais (que seriam equivalentes à defesa escrita do art. 164 da Lei nº 8.112/1990, com previsão de apresentação após a instrução e antes do relatório final).

Sobre esse argumento, a comissão processante assim se manifestou no relatório final (id 325766284 - Pág. 6/7):

“08. Primeiramente, não nos parece crível que, após toda a instrução processual, a Processada ainda alegue desconhecimento sobre as supostas infrações da qual foi acusada.

09. O trecho 5.19 de ata da 16ª Reunião de Diretoria Extraordinária, realizada em 13/12/2023, delimita expressamente as seguintes condutas que serão alvo de apuração: descumprimento da jornada de trabalho; ausências injustificadas; e possível fraude de ponto.



‘5.19, Instauração de Processo Administrativo Disciplinar. Dra. Silvia Iurky solicita autorização para instauração de Processo Administrativo Disciplinar, a fim de apurar infração praticada pela Sra. Luana Pereira Campos, ocupante do cargo de Procuradora, no exercício de suas funções, em razão do descumprimento da jornada de trabalho estabelecida e declarada ao RH (08:00 as 17:00), bem como em razão das ausências injustificadas e possível fraude de ponto, já que a jornada cumprida deliberadamente e conforme a vontade da Procuradora não condiz com o efetivo período trabalhado, conforme apuração das câmeras de segurança, identificando a manipulação de horários culminando em banco de horas compensatórios inverídicos e horas indevidas’”.

O que se observa é que o item “5.19” acima referido, que segundo o relatório indica as infrações cometidas, descreve as condutas a serem apuradas, mas não capitula as infrações e não indica as penalidades a serem porventura aplicadas. Tal descrição seria suficiente para uma notificação preliminar, mas não serve como fundamento à transparência e não dá subsídios para o contraditório e ampla defesa.

A *alteração* de capitulação da infração atribuída ao servidor investigado, em regra, não causa nulidade ao processo administrativo, pois em geral não compromete a ampla defesa. É de praxe, inclusive, afirmar-se que o investigado defende-se combatendo a existência de *atos* que denunciam ilícitos, independentemente dos dispositivos legais aventados.

Ocorre que, no presente caso, não foi feita qualquer capitulação e nem indicado que a autora poderia sofrer demissão por justa causa em razão de ato de improbidade, conforme se confere dos documentos de ids 325764377 - Pág. 1, 325764381 - Pág. 6 a 8, 325765732 - Pág. 5 a 325765743 - Pág. 5, e em quaisquer das atas de reunião da comissão ou durante o depoimento da própria investigada.

Indo adiante, analiso o argumento da desproporcionalidade da penalidade aplicada.

Embora o acesso à prestação jurisdicional tenha conteúdo de garantia fundamental (art. 5º, XXXV, da Constituição), permitindo a judicialização de controvérsias envolvendo atos da administração pública, a separação de poderes e as legítimas competências conferidas às autoridades administrativas impõem limites à apreciação judicial. O Poder Judiciário deve analisar a validade jurídica de aspectos formais (notadamente as garantias do devido processo legal) de feitos administrativos, mas o mérito de decisões administrativas somente pode ser controlado se houver violação ao postulado da proporcionalidade (ou da razoabilidade), ou se o julgamento administrativo transgredir os parâmetros da legalidade de modo claro, objetivo ou manifesto. Se a decisão administrativa for compatível com o ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional, e congruente com as provas dos autos, o magistrado deve respeitar as interpretações e as avaliações feitas pela autoridade administrativa competente.

Após reiteradas decisões corroborando essa orientação, o e.STJ, em 13/12/2023, sumulou seu entendimento no enunciado nº 665: “*O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada*”.

Portanto, não se trata de reanalisar o mérito do quanto decidido pelo próprio CRF-SP, mas de verificar a adequação da imposição da penalidade de demissão por justa causa, por cometimento de ato de improbidade, da advogada Luana Pereira Campos do quadro funcional do CRF-SP. O ponto principal é determinar se as condutas da impetrante estão abarcadas pelas prerrogativas funcionais da advocacia pública ou se extrapolaram tais limites, configurando falta grave.

No PAD objeto dos autos, em sua defesa prévia, a servidora apontou que o EOAB, em seu art. 7º, inciso I, garante como direito do advogado o de exercer, com liberdade, a profissão e que, ao interpretar tal dispositivo, o STF, no RE 1.400.161-SC, afastou o controle de jornada de trabalho de procuradores públicos.



Sustentou que segundo súmula nº 9 do CFOAB, “o controle de ponto é incompatível com as atividades do Advogado Público, cuja atividade intelectual exige flexibilização de horário”.

A comissão processante concluiu, em seu relatório final (id 325766286 - Pág. 3):

“42. Diante do exposto, a Comissão entende que restaram comprovados os fraudulentos registros manuais do ponto nos dias (i) 24/10/2023 (Saída, às 19h30) e (ii) 09/01/2024 (entrada, às 08h02) pela Sra. Luana Pereira Campos, bem como que restaram totalmente são autorizadas e injustificadas as ausências das dependências desta Autarquia, sem os respectivos registros do ponto biométrico, nos dias (iii) 24/10/2023, das 16h21 às 19h30 (3h e 9 minutos); (iv) 04/11/2023, das 13h22 às 15h30 (2h e 9 minutos); (v) 07/11/2023, das 17h14 às 18h38 (1h e 24 minutos); (vi) 08/11/2023, das 18h31 às 18h18 (47 minutos); (vii) 10/11/2023, das 14h20 às (sic) das 16h30 às 15h30 (2h e 10 minutos); (viii) 14/11/2023, das 16h39 às 17h49 (1h e 10 minutos); (ix) 21/12/2023, das 17h42 às 19h11 (1h e 29 minutos); e (x) 08/01/2024, das 12h33 às 13h12, e das 14h37 às 16h39 (2h e 41 minutos), fato que implicou em prejuízo ao CRF-SP, já que foram horas pagas como trabalhadas, motivo pelo qual se opina pela configuração do ato de improbidade, previsto no art. 6º, §9º, alínea ‘a’, da Deliberação CRF-SP nº 17/2016 e no art. 482, alínea ‘a’, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)”.

O relatório foi acolhido pela autoridade competente e a impetrante foi dispensada em 21/03/2024 (id 325766288 - Pág. 3).

Nestes autos, observo que o MPF exarou parecer favorável ao pleito da impetrante (id 325766308); que a Comissão Especial da Advocacia de Conselhos Profissionais da OAB emitiu parecer no qual recomenda a adoção de medidas para a preservação dos direitos e prerrogativas inerentes à impetrante e aos demais procuradores do CRF-SP no exercício da advocacia, juntado pela autora sob id 325766315; e que a OAB-SP chegou a pedir seu ingresso no feito como *amicus curiae* (id 339194608), o que foi indeferido pelo juízo (id 340251556).

Ademais, noticiou a autora que o CRF-SP representou disciplinarmente contra ela na OAB-SP, tendo o Tribunal de Ética e Disciplina daquela instituição inadmitido a representação, determinado seu arquivamento e opinado por se averiguar e determinar, se fosse o caso, instauração de processo disciplinar contra a ex-superiora hierárquica da impetrante, Sílvia Cassia de Paiva Iurky, por estar potencialmente violando prerrogativas dos advogados do CRF-SP (id 329785266 – Pág. 7 a 11).

Veja-se que o dispositivo legal e a jurisprudência invocadas pela impetrante em sua defesa são no sentido de que é direito do advogado exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional (EOAB, Art. 7º, inciso I), o que no RE 1.400.161-SC foi interpretado da seguinte forma, no que concerne ao controle de jornada (grifei):

**“É necessário esclarecer que liberdade inscrita no dispositivo inclui independência e flexibilidade na atuação funcional, além dos limites físicos do ambiente de trabalho, compreendendo compromissos externos, exercício em horários além da jornada, feriados e fins de semana para que sejam atendidos os prazos processuais.**

Tais prerrogativas se estendem aos integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.

**Sendo assim, aplicam-se integralmente ao procurador público, eis que está amparado pelo referido diploma.**



Além disso, cabe ressaltar o teor da súmula nº 9 do Conselho Federal da OAB que estabelece: O controle de ponto é incompatível com as atividades de Advogado Público, cuja atividade intelectual exige flexibilização de horário.

**Dito isso, inegável é a incompatibilidade de controle de ponto de cumprimento da jornada regular dos advogados públicos ante a natureza de trabalho que compõe a profissão pela liberdade de atuação e flexibilidade de horários, inerentes à profissão.**

Ainda nesse sentido, o Decreto Municipal nº 12.877/2019, ao regulamentar a jornada de trabalho dos procuradores, extrapolou o poder regulamentar ao impor obrigação não prevista de forma expressa na lei.

O legislador municipal, embora tenha atribuído ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de regulamentar a duração da jornada de trabalho, não estendeu à referida forma de controle relativamente aos advogados públicos, cuja atividade é em princípio incompatível com a metodologia do controle de frequência”.

Observo que no Tribunal de Justiça de São Paulo, âmbito do Poder Judiciário onde sobejam ações de procuradores públicos municipais do estado, esse entendimento é amplo e dominante (grifei):

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. PORTARIA Nº 7.334/2025. IMPOSIÇÃO DE JORNADA PRESENCIAL DIÁRIA. INCOMPATIBILIDADE COM AS PRERROGATIVAS DA ADVOCACIA. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDAS. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.**

I. Caso em exame 1. Mandado de segurança impetrado por procuradores municipais de Itápolis contra ato do Prefeito que, por meio da Portaria nº 7.334/2025, revogou o regime híbrido de trabalho e impôs jornada presencial diária. 2. Sentença concessiva da segurança, confirmando liminar para afastar a obrigatoriedade de comparecimento presencial e diário, reconhecendo a abusividade do art. 2º da portaria. 3. Interposição de apelação pela Prefeitura e pelo Prefeito, com reexame necessário determinado de ofício. 4. Agravo interno interposto pelos impetrantes contra decisão que concedeu efeito suspensivo à apelação.

II. Questão em discussão 5. As questões em discussão consistem em: (i) saber se a exigência de jornada presencial diária imposta pela Portaria nº 7.334/2025 configura forma disfarçada de controle de ponto, incompatível com as prerrogativas da advocacia pública; (ii) verificar se a Administração Municipal, ao restabelecer o regime presencial, violou a autonomia técnica e a independência funcional dos procuradores; (iii) definir se o agravo interno perde objeto após o julgamento da apelação e do reexame necessário.

III. Razões de decidir 6. Competência da Justiça Comum reconhecida, por se tratar de controle de legalidade de ato administrativo e não de relação trabalhista. 7. Preliminares de irregularidade processual e de ausência de dialeticidade recursal rejeitadas. **8. A advocacia pública é função essencial à Justiça (CF/1988, arts. 131 a 133), sendo incompatível o controle de ponto ou qualquer forma de controle rígido de jornada (Súmula nº 9 do CFOAB). 9. O art. 2º da Portaria nº 7.334/2025 impôs presença física diária e integral dos procuradores, o que, na prática, configura controle de jornada vedado pelas prerrogativas da advocacia pública. 10. Precedente do STF (RE nº 1.400.161/SC, Rel. Min. Edson Fachin) reconhece a incompatibilidade do controle de ponto com o exercício da advocacia pública. 11. A discricionariedade administrativa não autoriza o afastamento das garantias constitucionais dos advogados públicos, devendo a gestão observar a natureza intelectual e híbrida das funções jurídicas. 12. Ausência de**



comprovação de prejuízo à eficiência administrativa decorrente do regime híbrido. 13. Multa cominatória fixada na sentença mantida, por razoável e proporcional. 14. Julgada a apelação e o reexame necessário, o agravo interno resta prejudicado por perda superveniente de objeto.

IV. Dispositivo e tese 15. Apelação e remessa necessária desprovidas. Agravo interno não conhecido, por perda superveniente de objeto.

Tese de julgamento: "1. É incompatível com as prerrogativas da advocacia pública a imposição de jornada presencial diária e integral que configure forma disfarçada de controle de ponto. 2. A discricionariedade administrativa não pode restringir prerrogativas constitucionais e legais asseguradas aos procuradores municipais."

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 37, caput; 131 a 133; Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB), art. 7º, I; Lei nº 12.016/2009, arts. 6º e 25.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 1.400.161/SC, Rel. Min. Edson Fachin, decisão monocrática, j. 02.09.2024; TJSP, Apelação Cível nº 1000126-14.2025.8.26.0695, Rel. Des. Fausto Seabra, 7ª Câmara de Direito Público, j. 06.10.2025.

(TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1000031-83.2025.8.26.0274; Relator (a): Leonel Costa; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Itápolis - 1ª Vara; Data do Julgamento: 29/10/2025; Data de Registro: 29/10/2025)

Direito constitucional e administrativo. Agravo de instrumento. Mandado de segurança. **Advocacia pública**. Procuradores municipais. **Controle de jornada. Incompatibilidade com o exercício da função**. Recurso desprovido.

I. Caso em exame 1. Irresignação contra a decisão que deferiu a liminar para determinar que as autoridades coatoras se abstenham de realizar ou de exigir o controle de jornada presencial, físico ou eletrônico/biométrico, em relação aos impetrantes, de modo que a aferição de produtividade deve ser feita por meio de relatórios mensais, na forma proposta na inicial, vedada a realização de qualquer desconto remuneratório por ausência de registro de ponto até decisão judicial ulterior.

II. Questão em discussão 2. Há duas questões em discussão: (i) definir se estão presentes os requisitos legais para a manutenção da liminar que afastou a exigência de controle de jornada dos procuradores municipais; e (ii) estabelecer se o controle de ponto é compatível com as atribuições próprias dos advogados públicos municipais.

III. Razões de decidir **3. A exigência de controle de jornada, com imposição de penalidades por ausências ou atrasos, é incompatível com as peculiaridades da função de Procurador Municipal, que exige disponibilidade, atuação externa e flexibilidade para o cumprimento das atribuições institucionais**. 4. A Súmula nº 9 do Conselho Federal da OAB consagra que o controle de ponto é incompatível com as atividades do advogado público. 5. A existência de portarias que dispensam parte da carreira do controle de ponto e decisões judiciais anteriores nesse sentido demonstra tratamento desigual e reforça a plausibilidade jurídica da tese, em observância ao princípio da isonomia. 6. O risco de dano de difícil reparação está caracterizado pela possibilidade de descontos remuneratórios indevidos e prejuízos ao desempenho funcional dos procuradores, o que justifica a manutenção da liminar.



IV. Dispositivo 7. Recurso desprovido.

(TJSP; Agravo de Instrumento 2261042-61.2025.8.26.0000; Relator (a): Martin Vargas; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Sorocaba - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 17/10/2025; Data de Registro: 17/10/2025)

**DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTROLE DE JORNADA. PROCURADORES MUNICIPAIS. RECURSO DESPROVIDO.**

I. Caso em Exame Agravo de instrumento interposto pelo Município de Pindorama contra decisão que deferiu pedido liminar dos autores, determinando-lhe que se abstenha de realizar controle de jornada presencial ou por ponto eletrônico dos Procuradores Municipais, sem descontos na jornada e remuneração.

II. Questão em Discussão A questão em discussão consiste em (i) a legalidade do controle de jornada dos procuradores municipais por meio de ponto eletrônico e (ii) a violação do princípio da legalidade administrativa e prerrogativas da advocacia pública.

**III. Razões de Decidir A atividade de advocacia pública possui características próprias, exigindo flexibilidade de horário e atuação externa, conforme art. 133 da CF e Súmula 9 do Conselho Federal da OAB. O controle de ponto é incompatível com as atividades dos advogados públicos, conforme entendimento do STF e precedentes deste Tribunal, de modo que deve ser mantida a decisão agravada.**

IV. Dispositivo Recurso desprovido. Legislação Citada: CF/1988, art. 37, caput; art. 133. Lei nº 8.906/94, art. 7º, I. Lei Complementar Municipal nº 11/2013, arts. 12 e 13.

(TJSP; Agravo de Instrumento 2143183-24.2025.8.26.0000; Relator (a): Marcelo Semer; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Catanduva - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 30/06/2025; Data de Registro: 30/06/2025)

Pois bem. Sobre as alegações da servidora acerca de tal prerrogativa e o entendimento jurisprudencial acima indicado, assim dispôs a comissão em seu relatório final (id 325766285 - Pág. 5 e seguintes):

“Primordialmente, devem-se ressaltar os fatos de que a Sra. Luana (i) espontaneamente se inscreveu no Concurso Público, Edital nº 01/2017, sem ter informado que apresentou qualquer impugnação, prevista no item 10.14 do edital, para questionar as matérias que alega neste PAD, especialmente o controle de jornada para advogados públicos, considerando a preexistência da Súmula 09; (ii) espontaneamente, tomou posse no cargo e celebrou contrato de trabalho, contendo as cláusulas apontadas nos parágrafo 22 deste Relatório supra (pág. 95 do prontuário); (iii) espontaneamente, assinou termo e manifestou expressa ciência sobre o horário da jornada, das 10h às 19h, com uma hora de intervalo (pág. 14 do prontuário) e, em 27/01/2023 (fl. 17), formaliza pedido para alteração de jornada para 08h às 17h; (iv) espontaneamente, assinou termo e manifestou expressa ciência sobre as disposições do Código de Conduta do CRF-SP (pág. 87 do prontuário); e (v) desde a sua admissão, no dia 05/05/2019, até sua ciência sobre a instauração do PAD, no dia 19/01/2024, a Sra. Luana NUNCA formalizou uma consulta/requerimento aos canais oficiais do CRF-SP, sobre a eventual adequação do controle de ponto dos Procuradores da Autarquia, conforme linhas 66 a 69 de seu depoimento.”

Inicialmente, cumpre consignar que o fato de alguém candidatar-se a um emprego público ou privado não



confere ao empregador o direito de violar os direitos inerentes à profissão sob o argumento de que a pessoa “espontaneamente” aderiu aos termos do edital ou contrato.

Indo adiante, observo que os fatos considerados na apuração do PAD foram duas supostas fraudes na folha de ponto (itens *i* e *ii* da conclusão do relatório) e oito ausências injustificadas durante o horário de expediente (itens *iii* a *x*). Considerou o CRF-SP que tais fatos violariam o dever de fidúcia que a advogada deveria ter para com a instituição, o que configuraria ato de improbidade.

A CLT – regime sob o qual a autora foi contratada – não conceitua o que seria ato de improbidade, mas estabelece em seu art. 482, “a”, que seria motivo para rescisão com justa causa do contrato de trabalho. Sendo o CRF-SP autarquia federal, impõe-se o prévio processo administrativo antes da demissão de seus empregados, à semelhança do que ocorre com os servidores estatutários. Não está o “ato de improbidade” da CLT vinculado ao conceito de improbidade da Lei nº 8.429/1992, mas devido ao caráter público da contratação feita pelos conselhos de fiscalização profissional, não podem ser considerados “atos de improbidade” condutas que não sejam minimamente afeitas àquelas descritas na Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

Nesse sentido, observe-se que, dentre as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na LIA, uma das mais substanciais foi a extinção do ato de improbidade culposo, pelo que apenas as condutas dolosas são tipificadas. Portanto, entendo que o CRF-SP deveria ter demonstrado, inequivocamente, o caráter doloso dos atos cometidos pela impetrante para justificar a demissão por justa causa escorada no art. 482, “a”, da CLT.

Sobre as supostas fraudes da folha de ponto (itens *i* e *ii* acima referidos), consignou-se no relatório final (grifei):

“I) 24/10/2023: saída injustificada e sem registro biométrico do ponto, com passagem pela recepção às 16h21, e posterior lançamento manual do horário de saída às 19h30, **sob a justificativa de esquecimento ou do não funcionamento do relógio de ponto biométrico. Porém, identificou-se que a Sra. Luana ficou, por vários minutos, próxima ao relógio, como se aparentasse aguardar o horário para registro e, quando se viu sozinha no ambiente, foi embora sem efetivamente registrá-lo**, evidenciando que a jornada computada de 7h42 em tese não correspondeu ao tempo de permanência no ambiente de trabalho;

II) 04/11/2023 (sábado): a Sra. Luana requereu autorização para trabalhar das 10h às 19h, no intuito de atender à demanda de trabalho e de acumular banco de horas, em razão de suas férias próximas, que possibilitaria compensar as horas acumuladas no banco e emendar mais dois dias ao período escolhido de férias. O pedido foi atendido. No dia, porém, após o registro biométrico de retorno do intervalo intrajornada, às 13h23, identificou-se que a Sra. Luana se ausentou injustificadamente do prédio, **com passagem pela recepção**, retornando somente às 15h30, sem registro biométrico do ponto, fazendo-o somente na saída às 19h38, evidenciando que a jornada computada de 08h07 em tese não correspondeu ao tempo de permanência no ambiente de trabalho;”

Pela narrativa feita pela comissão, não fica inequivocamente demonstrado o *dolo de fraudar* o registro de ponto, mesmo porque havia câmeras de segurança que tudo gravavam em diversos pontos do prédio do CRF-SP. Não foi indicado no relatório que a autora procurou se furtar às câmeras ou às pessoas presentes, se esconder ou sair por passagens que não fossem à vista de todos. Portanto, não vejo demonstrado o intuito de *fraude*, que é a acusação mais grave feita à impetrante. O que poderia ser objeto de questionamento é a indevida contraprestação remuneratória feita pelas horas que a autora registrou mas em que não esteve efetivamente presente na sede do CRF-SP – mas, ainda assim, não estaria presente o intuito fraudatório.

Quanto aos atos indicados nos itens *iii* a *x* acima indicados, é de se anotar inicialmente que o contrato de trabalho da impetrante estabelece a jornada de 40 horas semanais, não havendo indicação, neste documento,



de horários fixos de entrada e saída (id 325766283 - Pág. 5). Verifica-se das folhas de ponto acostadas sob id 325764378 - Pág. 5 que os horários de entrada e saída da impetrante eram irregulares, bem como o horário de saída para o almoço.

O que se nota, para além dos registros de saídas injustificadas e contagem indevida de horas trabalhadas a menos nos dias indicados, é que em diversos outros dias a autora de fato trabalhou mais de 8 horas no dia, segundo o ponto biométrico do CRF-SP. As folhas de ponto juntadas referem-se a um grande período, mas título de exemplo, tomando apenas os meses de outubro/2023 a janeiro/2024 (em que se concentram os fatos apurados) observem-se os dias 05, 09, 11, 17, 19, 26 e 30 de outubro, 03, 06, 09, 13 de novembro e 06 de dezembro – em todos esses dias, a autora trabalhou mais de 8 horas líquidas, muitas vezes encerrando o expediente após 21h00.

Trago esse elemento à análise porque dele se extrai que a autora, aparentemente exercendo a prerrogativa de seu ofício, cumpria sua jornada de modo flexível, mas não com o dolo de auferir vantagem indevida por horas não trabalhadas. Não se trata de conferir ao funcionário “*cheque em branco e o direito de descumprir com os deveres mínimos de confiança e subordinação*” (nas palavras do relatório final), mas não constam nos autos comprovação de que a funcionária tenha sido questionada sobre o descumprimento de horários fixos acordados com a chefia.

Um outro elemento a ser considerado é que, tendo notado conduta considerada infracional, mostra-se pouco usual que não tenham os superiores hierárquicos, primeiramente, se dirigido à funcionária e questionado sobre essas ausências; aplicado penalidade de advertência, de suspensão, exigido o ressarcimento das horas indevidamente recebidas e, por fim, diante da recalcitrância, instaurado procedimento que culminaria em sua demissão. Pelo que se depreende dos autos, foi a advogada surpreendida com a instauração do PAD e com a súbita medida cautelar aplicada, proibindo-a de adentrar no prédio por 60 dias – o que inclusive comprometeu a elaboração de sua defesa, pois não tinha acesso a documentos, folhas de ponto, registro de “logins”, de peças protocoladas etc., de forma a comprovar o cumprimento de seus deveres funcionais. Embora esse acesso lhe tenha sido franqueado posteriormente (num dia específico e supervisionada pelos integrantes da comissão), inicialmente instaurou-se um verdadeiro procedimento-surpresa, de ampla defesa possivelmente violada.

Registro também que não foi indicado no PAD que houve falha na prestação de serviços pela autora, na produtividade ou queda na qualidade do seu trabalho. O relatório final, inclusive, consignou (id 325766284 - Pág. 7):

“10. Partindo de tal premissa, esta Comissão entende que as questões relacionadas à produtividade da Processada; aos prazos do sistema jurídico; ao histórico profissional; aos honorários de sucumbência, percebidos mensalmente pelos Procuradores, são impertinentes ao objeto do presente PAD, motivo pelo qual serão desconsiderados pela Comissão”.

É verdade que a testemunha Marian relatou que a chefe Silvia havia mencionado que haveria um desequilíbrio na produtividade por parte da autora Luana em relação aos outros procuradores (id 325765873 - Pág. 6), mas Silvia negou tal informação em seu depoimento (id 325765874 - Pág. 8).

Não é dado à autoridade administrativa aplicar penalidade diferente do que a indicada em lei, o que já foi sumulado no que se refere aos servidores submetidos à Lei nº 8.112/1990 (Súmula nº 650 do STJ: “*A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990*”). Contudo, tem a autoridade o dever de corretamente apurar os fatos imputados e adequadamente enquadrá-los às hipóteses da lei, sem desviar-se da proporcionalidade que precisa ser inerente a todos os atos administrativos.

Ao confrontar os elementos de prova existentes no PAD, por outro lado, o Poder Judiciário não pode reapreciá-los no sentido de considerar “boa” ou “ruim” a decisão tomada no âmbito da discricionariedade da



autoridade administrativa. Como é sabido, não pode o juiz avaliar a conveniência e oportunidade dos atos administrativos, mas isso não o impede de verificar a legalidade desses atos, enquanto inseridos num processo que, conquanto não tenha o dever de ser linear, deve se mostrar coerente e harmônico e demonstrar a congruência entre os fatos apurados, os elementos que os comprovam e a subsunção à tipificação legal.

Observe-se, nesse sentido, o entendimento do STJ sobre o assunto (grifei):

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. OFICIAL DE JUSTIÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. FALTA AO DEVER FUNCIONAL. PRELIMINAR. DECADÊNCIA. INSUBSISTENTE. UTILIZAÇÃO DE PUNIÇÃO MUITO ANTIGA COMO AGRAVANTE. DESCABIDO. PRECEDENTE. **ANULAÇÃO DA DEMISSÃO POR DESATENÇÃO À PROPORCIONALIDADE. DIREITO.** APLICAÇÃO DE NOVA PENA. POSSIBILIDADE. LÍQUIDO E CERTO EXISTENTE.

1. Cuida-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto contra acórdão que denegou a segurança, em pleito de anulação de penalidade de demissão aplicada a serventário da justiça estadual que se mostrou omissivo em relação ao dever. Argumenta o recorrente que houve desproporção na aplicação da penalidade, porquanto considerado como agravante uma penalidade aplicada há mais de dez anos.

2. Não prospera a preliminar de decadência na impetração, já que o ato coator é o acórdão que julgou o recurso administrativo interposto pelo servidor. A decisão do colegiado foi publicada em 3.2.2010 (fl. 57, e-STJ), e o writ of mandamus foi impetrado em 31.5.2010 (fl. 01, e-STJ). Logo, dentro do prazo previsto no art. 23 da Lei n. 12.016/2009. Precedente: RMS 33.574/SP, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 24.8.2011.

3. Há precedente da Sexta Turma aplicável ao caso concreto, pois não é possível considerar que um fato tão longo seja considerado como agravante, sob o risco de violar o ditame constitucional que veda a perpetuidade das penas; a se manter a decisão administrativa impugnada, ter-se-ia considerado que um servidor apenas poderia ser considerado reabilitado. Precedente: REsp 817.540/RS, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, DJe 19.10.2009.

4. A Quinta Turma acordou precedente do mesmo Tribunal, no qual manteve a penalidade de suspensão aplicada contra servidor, em caso similar ao dos autos, o que demonstra a desproporção da demissão. Precedente: RMS 30.806/ES, Rel. Min. Felix Fischer, DJe 26.4.2010.

**5. É possível anular judicialmente o ato demissional que ocorre em desatenção ao acervo probatório dos autos e com desatenção à proporcionalidade na sanção, sem prejudicar eventual aplicação de diversa penalidade administrativa. Precedente: MS 15.810/DF, Rel. Min. Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 30.3.2012; o pedido da inicial versa sobre a anulação da punição, contudo demandando uma nova apreciação administrativa - com eventual pena - a ser aplicada pela autoridade.**

Recurso ordinário provido.

(RMS n. 36.347/ES, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 5/12/2013, DJe de 6/3/2014.)

O poder disciplinar da Administração deve ser exercido dentro dos limites legais, pois ainda que seja seu dever impor sanções ao servidor faltoso, também o é proceder de maneira escorreita com o que prediz a lei.



Não há se falar em usurpação do poder de sanção do ente público, pois o que se procede em sede judicial não é novo julgamento da causa administrativo, como se fosse instância de revisão dela; é tão-somente a verificação da adequação aos aspectos legais de observância obrigatória – tanto é assim que ao juízo cabe apenas declarar a nulidade ou não do PAD, não de instruir o processo, determinar produção de provas ou impor outra sanção que entenda mais adequada.

A verificação da legalidade do procedimento passa pela análise da existência de justa causa para a aplicação da penalidade disciplinar ao servidor, ou seja, cumpre ao Poder Judiciário verificar se os fatos imputados a ele de fato ocorreram da maneira indicada.

No caso dos autos, entendo que faltou proporcionalidade à Administração ao aplicar a penalidade de demissão por justa causa à autora. A advogada contava com a proteção da lei e dos entendimentos da OAB e STF para o exercício de jornada flexível, o que não foi considerado pelo CRF-SP na condução do PAD e em sua conclusão. De outro lado, não pode a autora se valer de sua prerrogativa funcional para computar horas de trabalho interno, que posteriormente receberia em forma de pecúnia ou de banco de horas para compensação, pois isso geraria enriquecimento sem causa.

Quanto ao pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal, tendo em vista o que dispõe o art. 300 do CPC, que determina que a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, verifico que o caso dos autos enseja a concessão da tutela requerida. A urgência está presente no fato de que a autora foi privada de seu trabalho e sua fonte de sustento, e a ausência de risco à Administração está no fato de que a determinação de reintegração da funcionária pressupõe apenas que o CRF-SP a remunere pelo serviço prestado, o que não configura perda ao erário.

Diante do exposto, com a devida vênia, dirirjo da e.Relatora e **DOU PARCIAL PROVIMENTO À APELAÇÃO**, para declarar a nulidade PAD CRF/SP nº 01/21024 e da demissão por justa causa aplicada, sem prejuízo de o CRF-SP deliberar por instaurar novo processo administrativo para apuração dos cálculos irregulares de horas trabalhadas, eventual ressarcimento ao erário e eventual advertência ou suspensão.

Defiro a tutela recursal requerida, para determinar a reintegração da impetrante ao seu cargo no CRF-SP, com comprovação nestes autos, no prazo de 20 dias.

É como voto.





**PODER JUDICIÁRIO**  
**Tribunal Regional Federal da 3ª Região**  
**2ª Turma**

Avenida Paulista, 1842, Bela Vista, São Paulo - SP - CEP: 01310-936  
<https://www.trf3.jus.br/balcao-virtual>

APELAÇÃO CÍVEL(198)Nº 5008389-57.2024.4.03.6100

RELATOR: AUDREY GASPARINI

APELANTE: LUANA PEREIRA DE CAMPOS

ADVOGADO do(a) APELANTE: GABRIEL LESSA MARQUES DA SILVA - SP446043-A ADVOGADO do(a)

APELANTE: MATHEUS PEREZ TONIOLLI - SP493283-A ADVOGADO do(a) APELANTE: MARIANE

LATORRE FRANCO LIMA - SP328983-A ADVOGADO do(a) APELANTE: LUANA PEREIRA DE CAMPOS - SP429559-B

APELADO: CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DE SAO PAULO, PRESIDENTE DO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO

FISCAL DA LEI: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP

## EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO POR JUSTA CAUSA. ADVOGADA PÚBLICA. DESPROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

### I. Caso em exame

1. Apelação interposta contra sentença que denegou a segurança em mandado de segurança impetrado por advogada pública concursada vinculada ao Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo, visando à anulação de processo administrativo disciplinar que culminou em sua demissão por justa causa, sob alegação de ausências injustificadas e irregularidades no controle de ponto.

### II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em: (i) saber se a demissão por justa causa aplicada à impetrante observou os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade; e (ii)



Este documento foi gerado pelo usuário 442.\*\*\*.\*\*\*-43 em 24/03/2026 11:47:40

Número do documento: 2603201702514560000358143761

<https://pje1g.trf3.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=2603201702514560000358143761>

Assinado eletronicamente por: ALESSANDRO DIAFERIA - 20/03/2026 17:02:51

saber se o controle rígido de jornada é compatível com as prerrogativas da advocacia pública e com a natureza das funções exercidas.

### III. Razões de decidir

3. A advocacia pública possui regime jurídico diferenciado, que assegura autonomia técnica e flexibilidade no exercício profissional, incompatível com controle de ponto rígido e inflexível, especialmente quando não demonstrado prejuízo à prestação do serviço.
4. O conjunto probatório revela que, embora apontadas irregularidades formais, não houve comprovação de dano ao erário ou comprometimento das atividades institucionais, havendo inclusive indícios de compensação de jornada e dedicação além do horário contratual.
5. A penalidade de demissão mostra-se manifestamente desproporcional diante da natureza das condutas, da ausência de prejuízo e do histórico funcional ilibado da impetrante, admitindo-se o controle jurisdicional quanto à razoabilidade da sanção disciplinar.

### IV. Dispositivo e tese

5. Recurso provido. Segurança concedida para anular o ato administrativo de demissão, determinando a reintegração da impetrante ao cargo, com pagamento das parcelas devidas, observada compensação.

**Tese de julgamento:** “1. É possível o controle jurisdicional da proporcionalidade da sanção aplicada em processo administrativo disciplinar. 2. A demissão por justa causa revela-se desproporcional quando ausente prejuízo ao erário e presentes circunstâncias atenuantes, especialmente em se tratando de advocacia pública, cuja atividade não se compatibiliza com controle rígido de jornada.”

**Dispositivos relevantes citados:** CF/1988, art. 5º, LIV e LV; Lei nº 8.906/94, art. 7º, I.



**Jurisprudência relevante citada:** STJ, RMS 17.735/MT, Rel. Min. Laurita Vaz, 5ª Turma, j. 12.11.2013.

---

