



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

PROCESSO: 023.00056813/2025-61

INTERESSADO: NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL - NDP

PARECER REFERENCIAL NDP n.º: 9/2025

EMENTA: PARECER REFERENCIAL. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE INVALIDAÇÃO DE POSSE. CARGO PÚBLICO. Requisito de boa conduta. Artigo 47, inciso V, da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968. Aplicação de sanção disciplinar em cargo ou função-atividade exercido anteriormente. Procedimento de invalidação. Artigos 59 e seguintes da Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998. Precedentes: Pareceres PA-3 nº 377/1993, PA-3 nº 79/1999, PA-3 nº 99/2000, PA-3 nº 101/2000, PA nº 107/2007, PA nº 273/2007, PA nº 10/2019, PA nº 22/2022, PA nº 42/2022 e Parecer Referencial NDP nº 8/2024. Atualização de Parecer Referencial ante a expiração de seu prazo de validade. Resolução PGE nº 29/2015

Senhora Procuradora do Estado Coordenadora do Núcleo de Direito de Pessoal,

1. Trata-se de expediente inaugurado para atualização do Parecer Referencial NDP nº 08/2024, cujo prazo de vigência expirou¹, e que visa registrar os apontamentos que o Núcleo de Direito de Pessoal vinculado à Subprocuradoria Geral da Área da Consultoria da Procuradoria Geral do Estado emite em seus pareceres sobre a invalidação de posse em cargo público em razão da ausência do requisito de boa conduta previsto no artigo 47, inciso V, da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968, decorrente da aplicação de sanção disciplinar em cargo ou função-atividade exercido anteriormente.

¹ Em 13 de novembro de 2025.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

2. A partir dela, a Administração pode verificar o atendimento das recomendações ora articuladas dispensando-se o envio do processo para análise, nos termos da Resolução PGE/SP nº 29, de 23 de dezembro de 2015, cujo artigo 1º é taxativo:

Artigo 1º - Fica admitida a elaboração de Parecer Referencial, a critério da Chefia da Consultoria Jurídica, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.

3. Assim, compete ao órgão assessorado atestar que o assunto do processo é o tratado na manifestação jurídica referencial, para o fim de não encaminhar processos que tratem de invalidação de posse em cargo público em razão da ausência do requisito de boa conduta previsto no artigo 47, inciso V, da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968, decorrente da aplicação de sanção disciplinar em vínculo anterior, com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos indicados neste parecer, na forma da Resolução PGE nº 29/2015.

4. Nesse sentido, quando se deparar com casos idênticos ao presente, inexistindo dúvida jurídica a ser dirimida, a autoridade administrativa poderá atestar a conformidade do procedimento de invalidação de posse com as observações constantes no presente parecer e não encaminhar os autos para o órgão jurídico consultivo, sem prejuízo de submissão de dúvidas específicas serem levantadas e apreciadas, de forma individualizada. A finalidade do parecer referencial é eliminar esse trâmite, otimizar o serviço em situações idênticas e cumprir o princípio da eficiência administrativa.

5. Cumpre ressaltar que a presente orientação apenas se aplica aos casos que não se enquadrem às conclusões do Parecer PA nº 42/2023².

² Com efeito assim concluiu o referido parecer:

“23. Logo, revela-se recomendável proporcionar aos servidores que respondem aos procedimentos administrativos disciplinares **efetiva ciência quanto à possibilidade de extensão da penalidade demissória** a todos os cargos em decorrência de falta disciplinar no exercício de um deles, nos termos da Súmula Administrativa nº 13 da PGE, ainda que a investidura no segundo vínculo tenha sido posterior à infração disciplinar, mediante expressa menção na portaria inaugural do PAD ou em qualquer outro momento posterior do procedimento administrativo, em respeito às garantias do contraditório e da ampla defesa.

24. Veja-se que, na linha do *discrimen* realizado pela Súmula Administrativa nº 13, a extensão da penalidade demissória a todos os vínculos encerra **medida excepcional**, admitida apenas no cenário em que demonstrada a incompatibilidade do servidor para o serviço público, como sucede, via de regra, nas situações ensejadoras de demissão a bem do serviço público (artigo 257 da Lei Estadual nº 10.261/1968). Já na hipótese de demissão simples (artigo 256 da Lei Estadual nº 10.261/1968), a perda de todos os cargos exercidos em acumulação legal somente se dará quando justificada pela natureza e a gravidade da falta disciplinar cometida, a evidenciar o desajuste do servidor para o serviço público em geral. Caso não demonstrada referida incompatibilidade, os efeitos das penas disciplinares devem permanecer jungidos ao cargo em que foi cometido o ilícito.”



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

INVALIDAÇÃO DA POSSE DE SERVIDORES PÚBLICOS EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DO REQUISITO DE BOA CONDUTA, PREVISTO NO ARTIGO 47, INCISO V, DA LEI Nº 10.261, DE 28 DE OUTUBRO DE 1968, DECORRENTE DA APLICAÇÃO DE SANÇÃO DISCIPLINAR NO VÍNCULO EXERCIDO ANTERIORMENTE.

6. Com efeito, de acordo com o artigo 47, inciso V, da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968, constitui requisito para a posse em cargo público ter boa conduta.

7. Como asseverado no Parecer PA-3 nº 377/1993:

A “boa conduta” pode ser entendida como o procedimento moral compatível com o senso ético mediano do meio social a que se pertence ou que se frequenta, por razão de ofício. Nesse sentido, é dever do servidor público, não só no desempenho das atividades públicas como também na vida particular, conduzir-se de modo impecável, evitando comportamentos que possam influir negativamente no prestígio da função pública.

8. A respeito da análise do requisito de boa conduta oportuno trazer as conclusões do Parecer PA nº 10/2019 segundo o qual:

25. Chegado a esse ponto, penso que a análise da boa conduta não se prende a balizas objetivas, mas sim ao conjunto de diversos elementos a serem sopesados caso a caso. Com efeito, é na análise do caso concreto que poderá o administrador sopesar os diversos elementos de convicção para aquilatar a compatibilidade entre o candidato e o exercício da função pública, máxime considerando as atribuições e peculiaridades do cargo.

9. Cumpre ressaltar, ainda, as conclusões do Procurador do Estado Chefe da Procuradoria Administrativa ao propor a aprovação do referido parecer:

iii) embora a Administração guarde certa discricionariedade para aferir o cumprimento do requisito de boa conduta, não se coaduna com o Estado Democrático de Direito obstar a posse do interessado em aceder ao cargo com base em valorações subjetivas de seu comportamento pretérito – dito de outro modo, é preciso demonstrar que o ordenamento jurídico repele, objetivamente, os malfeitos imputados ao empossando, como na hipótese de haver “provas já constituídas de fatos recentes, que, se atribuídos a funcionário em pleno exercício do cargo, são ensejadores, em tese, da imposição de penalidade demissória”.

10. Além disso, destaco trecho da decisão proferida nos autos da Apelação Cível nº 1002140-55.2016.8.26.0575, pela 4ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo: “Se a lei não define o que seria ‘boa conduta’ para a finalidade de autorizar a investidura no cargo público, deve o administrador, então, no âmbito de seu poder discricionário e atento ao princípio da razoabilidade, decidir, caso a



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

caso, sobre a idoneidade moral do candidato, partindo, no mínimo, da exigência de comportamento pessoal e social compatível com a dignidade do cargo”.³

11. Ainda sobre a questão cumpre trazer trecho do Parecer PA-3 n° 79/1999:

16. É orientação assente no âmbito da Administração, que a circunstância do candidato estar respondendo a processo administrativo disciplinar, não é óbice impeditivo da assunção de cargo público. Essa a orientação aprovada pelo Procurador Geral do Estado a partir do parecer PA-3 n. 29/94.

17. Essa orientação justifica-se na medida em que o simples ato de responder a processo disciplinar não é sinônimo de culpa. Impõe-se a apuração dos fatos, assegurado o amplo direito de defesa, para que se possa aferir a responsabilidade ou não do agente, avaliando-se se sua conduta é ou não compatível com o exercício do cargo postulado.

18. Isso equivale a dizer que os atos de nomeação e posse, se o candidato estiver respondendo a processo administrativo disciplinar, são praticados sob implícita condição resolutiva.

19. Não dispondo a Administração, no momento da nomeação e posse, de elementos seguros e incontestáveis acerca da conduta do candidato, posto que os fatos a ele atribuídos, estavam sujeitos ao exercício do amplo contraditório, fica postergada para momento oportuno a verificação do atendimento da integralidade dos requisitos indispensáveis ao exercício do cargo.

20. Verificada a conduta irregular, perdem os atos de nomeação e posse o substrato de validade que os sustentava fazendo com que percam subsistência no mundo jurídico.

12. Verifica-se, desta forma, que a posse em cargo público não pode ser obstada em razão da apuração de infração cometida em vínculo anterior, no entanto, os atos de nomeação e posse ficam sujeitos à condição resolutiva, de modo que findo o processo administrativo disciplinar com a aplicação de sanção administrativa deve-se verificar se a conduta do servidor é incompatível com as funções do cargo ocupado.

13. Assim, conforme definido no Despacho de Aprovação do Parecer PA-3 n° 79/1999 e no Parecer PA n° 273/2007, nestes casos, deve ser deflagrado procedimento de invalidação da posse, não sendo o caso de se instaurar procedimento disciplinar contra o servidor.

14. Oportuno esclarecer que o procedimento de invalidação se insere no poder de autotutela administrativa de rever seus atos administrativos eivados de vício conforme dispõem as Súmulas 343 e 473 do STF, respectivamente:

A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

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

³ Relator Ferreira Rodrigues; j. 16/04/2018.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

15. Cumpre observar que, com a invalidação da posse, tornar-se-á, por consequência, sem efeito a nomeação.

16. Neste contexto oportuno trazer trecho do Parecer PA-3 nº 377/1993 que concluiu:

"Ora, se o Estatuto, em seu artigo 47, condiciona o ato de posse ao atendimento de certas condições, segue-se que sua inobservância acarreta a invalidade desse ato. Em consequência, o que se há de fazer, aqui, é anulá-lo."

PROCEDIMENTO DE INVALIDAÇÃO DA POSSE E PROVIDÊNCIAS CORRELATAS.

17. No tocante à invalidação dispõe o inciso IV do artigo 8º da Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998:

Artigo 8º - São inválidos os atos administrativos que desatendam os pressupostos legais e regulamentares de sua edição, ou os princípios da Administração, especialmente nos casos de:

[...]

IV - inexistência ou impropriedade do motivo de fato ou de direito;

18. Destaco que não se exige formalidade especial para a anulação do ato, devendo apenas a autoridade demonstrar, sob o devido processo legal, a nulidade existente.

19. Assim, a invalidação dos atos de posse deve se dar através de procedimento próprio, observando-se o devido processo legal, com instauração de contraditório, e oportunidade de defesa do servidor, nos moldes dos artigos 58 e seguintes da Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998⁴. Com a invalidação da posse, tornar-se-á, por consequência, sem efeito a nomeação.

⁴ Artigo 58 - O procedimento para invalidação provocada observará as seguintes regras:

I - o requerimento será dirigido à autoridade que praticou o ato ou firmou o contrato, atendidos os requisitos do Artigo 54;

II - recebido o requerimento, será ele submetido ao órgão de consultoria jurídica para emissão de parecer, em 20 (vinte) dias;

III - o órgão jurídico opinará sobre a procedência ou não do pedido, sugerindo, quando for o caso, providências para a instrução dos autos e esclarecendo se a eventual invalidação atingirá terceiros;

IV - quando o parecer apontar a existência de terceiros interessados, a autoridade determinará sua intimação, para, em 15 (quinze) dias, manifestar-se a respeito;

V - concluída a instrução, serão intimadas as partes para, em 7 (sete) dias, apresentarem suas razões finais;

VI - a autoridade, ouvindo o órgão jurídico, decidirá em 20 (vinte) dias, por despacho motivado, do qual serão intimadas as partes;

VII - da decisão, caberá recurso hierárquico.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

20. O exercício da ampla defesa e do contraditório se dará mediante notificação pessoal comprovada nos autos, facultando ao servidor a apresentação de manifestação.

21. A competência para a invalidação da posse é do Governador do Estado, conforme Parecer PA nº 42/2022:

82. De toda sorte, é certo que, independentemente do ato de investidura a ser invalidado, a autoridade competente para fazê-lo será o Governador do Estado, a quem o artigo 47 da Constituição Estadual confere a competência de prover cargos públicos e, por conseguinte, para invalidar os atos de provimento (nomeação e posse). Nessa direção, assentou o **Parecer PA nº 199/2009**:

20 – Conforme exposto no item 11, acima, a teor do art. 47, “caput” e inciso V, da Constituição Estadual, “**compete privativamente ao Governador**” “**prover os cargos públicos do Estado (...) na forma pela qual a lei estabelecer**”.

20.1 – Dada a competência **privativa** do Governador para **prover os cargos** da Administração Direta do Estado, também é do Chefe do Executivo a competência para invalidar, por vício de nulidade, o provimento de tais cargos.

20.2 - Assim, mesmo quando se entender cabível a **anulação da posse** - com a consequente declaração da insubsistência da nomeação nos termos do supratranscrito § 3º do art. 52 do Estatuto – a competência para a invalidação será do Governador.

22. Deve-se dar ciência ao interessado da decisão de invalidação, oportunizando-se a apresentação de pedido de reconsideração, nos termos do artigo 42 da Lei nº 10.177, 30 de dezembro de 1998, se ele assim o quiser. O prazo para tanto é de 15 (quinze) dias contados da publicação do ato, conforme artigo 44 da Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998.

23. No que tange aos efeitos dos atos praticados pelo servidor em relação aos terceiros de boa-fé, os Pareceres PA-3 nº 99/2000, PA-3 nº 101/2000 e PA nº 107/2007 entenderam pela sua validade, em virtude da presunção de legitimidade da atividade administrativa.

Artigo 59 - O procedimento para invalidação ofício observará as seguintes regras:

I - quando se tratar da invalidade de ato ou contrato, a autoridade que o praticou, ou seu superior hierárquico, submeterá o assunto ao órgão de consultoria jurídica;

II - o órgão jurídico opinará sobre a validade do ato ou contrato, sugerindo, quando for o caso, providências para instrução dos autos, e indicará a necessidade ou não da instauração de contraditório, hipótese em que serão aplicadas as disposições dos incisos IV a VII do artigo anterior.

Artigo 60 - No curso de procedimento de invalidação, a autoridade poderá, de ofício ou em face de requerimento, suspender a execução do ato ou contrat , para evitar prejuízos de reparação onerosa ou impossível.

Artigo 61 - Invalidado o ato ou contrato, a administração tomará as providências necessárias para desfazer os efeitos produzidos, salvo quanto a terceiros de boa fé, determinando a apuração de eventuais responsabilidades

Parecer Referencial NDP n.º **Error! Reference source not found.**



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

24. A questão acerca da obrigatoriedade de reposição ao erário dos valores indevidamente pagos ao servidor foi tratada no articulado 34 do Parecer PA nº 273/2007.

25. Assentou-se, naquela oportunidade, que, apesar de a invalidação da investidura operar efeitos retroativos, o caráter alimentar dos vencimentos impediria sua repetição, desde que a posse não tenha decorrido de ato doloso do interessado.

26. Assim sendo, via de regra, nos casos de invalidação da posse, com fundamento em posterior cominação de sanção disciplinar será viável, em tese, a dispensa de reposição de vencimentos, devendo-se observar, contudo, à luz do caso concreto, os procedimentos e requisitos estabelecidos no Parecer Referencial NDP nº 01/2025.

27. Quanto ao prazo para a invalidação, o inciso I do artigo 10 da Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998, prevê o prazo de 10 (dez) anos a contar de sua produção, ou seja, da data da posse.

28. Oportuno observar que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 6019, reconheceu a inconstitucionalidade do prazo previsto no inciso I do artigo 10 da Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998, e determinou que o prazo para a invalidação de atos administrativos é de 5 (cinco) anos. No entanto, os efeitos de tal decisão foram modulados para que:

- (i) sejam mantidas as anulações já realizadas pela Administração até 23/04/2021, desde que tenham observado o prazo de 10 (dez) anos;
- (ii) seja aplicado o prazo decadencial de 10 (dez) anos aos casos em que, em 23/04/2021, já havia transcorrido mais da metade do tempo fixado na lei declarada inconstitucional; e
- (iii) para os demais atos administrativos já praticados, seja o prazo decadencial de 5 (cinco) anos contado a partir 23/04/2021 (data da publicação da ata do julgamento do mérito da ADI).⁵

29. Ante o exposto, submeto à Administração o presente Parecer Referencial, para que venha a ser utilizado em casos concretos que se subsomem, na íntegra, às orientações aqui lançadas.

⁵ Nesse sentido, o Parecer PA nº 22/2022.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

30. A Administração deverá confirmar que se cuida de invalidação de posse em cargo público em razão da ausência do requisito da boa conduta previsto no artigo 47, inciso V, da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968, decorrente da aplicação de sanção disciplinar em vínculo anterior, inexistindo dúvida jurídica a ser dirimida, cabendo à autoridade competente fundamentar a invalidação com base na legislação vigente e na presente orientação jurídica.

31. Deverá ser juntado, no processo individual, o presente Parecer Referencial e declaração da autoridade competente de que o caso concreto se subsume, na íntegra, à orientação jurídica aqui traçada, e que serão seguidas as orientações nele contidas.

32. O prazo de validade do presente parecer fica fixado em 12 (doze) meses, ressalvados os casos de alterações legislativa ou de orientação jurídica institucional, em que a Administração deverá demandar nova análise.

33. Ante o exposto, proponho o encaminhamento dos autos à Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Gestão e Governo Digital para ciência e divulgação da presente orientação.

É o parecer. À superior consideração.

São Paulo, 17 de dezembro de 2025.

Carolina Pellegrini Maia Rovina

Procuradora do Estado.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

PROCESSO: 023.00056813/2025-61

INTERESSADO: NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL - NDP

ASSUNTO: Atualização do Parecer Referencial NDP nº 8 /2024 Invalidação de posse em cargo público em razão

PARECER: REFERENCIAL NDP nº 9/2025

Aprovo o **Parecer Referencial** em epígrafe, que contém orientações jurídicas a respeito da **invalidação de posse em cargo público em razão da ausência do requisito de boa conduta previsto no artigo 47, inciso V, da Lei nº 10.261/1968 decorrente da aplicação de sanção disciplinar em cargo ou função-atividade exercido anteriormente**, fato que autoriza a utilização do presente nos termos da Resolução PGE/SP nº 29, de 23 de dezembro de 2015.

O **prazo de validade deste parecer é fixado em 12 (doze) meses**, ressalvados os casos de alteração legislativa ou nova orientação jurídica institucional.

Envie-se cópia do Parecer Referencial à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral, *por meio do correio eletrônico*, para ciência da orientação jurídica firmada por este Núcleo Especializado, nos termos do art. 7º da referida Resolução PGE nº 29.

Adotada essa medida, os autos deverão ser encaminhados à Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Gestão e Governo Digital, para providências de caráter central, divulgação aos demais órgãos de recursos humanos do Estado e aplicação da orientação aos casos semelhantes que eventualmente se encontram sobrestados nas respectivas unidades.

Registro, por fim, que as Pastas poderão solicitar auxílio deste Núcleo de Direito de Pessoal, via Subsecretaria de Gestão de Pessoas, sempre que houver dificuldade na aplicação do Parecer Referencial, bem como deverão informar a existência de alteração legislativa que possa prejudicar a orientação jurídica ora veiculada, sem prejuízo da atuação "ex officio"



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE DIREITO DE PESSOAL

por

parte

deste

órgão.

São Paulo, 17 de dezembro de 2025.

Elisangela da Libração

Procuradora do Estado Coordenadora do Núcleo de Direito de Pessoal Auxiliar