



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.231 - DF (2014/0218853-0)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
IMPETRANTE : ULYSSES FAGUNDES NETO
ADVOGADO : LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES E OUTRO(S) -
DF002193A
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROFESSOR UNIVERSITÁRIO DA UNIFESP. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ART. 117, IX E XVIII, DA LEI 8.112/1990. COMPETÊNCIA DO MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO PARA JULGAR SERVIDOR INTEGRANTE DO QUADRO DE PESSOAL DE UNIVERSIDADE FEDERAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 1º, I E II DO DECRETO 3.669/2000. PRECEDENTE DA 1ª SEÇÃO DO STJ. TERMO DE INDICIAÇÃO. ACUSAÇÕES GENÉRICAS. INOCORRÊNCIA. CLARA E PRECISA INDICAÇÃO DAS CONDUTAS IRREGULARES. RELATÓRIO CONCLUSIVO DE AUDITORIA DA CGU. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OBSERVÂNCIA DO ART. 161 DA LEI 8.112/1990. INCLUSÃO DE FATOS NOVOS QUANDO DO JULGAMENTO E DESVIO DE FINALIDADE DO PARECER DA CONSULTORIA JURÍDICA. INOCORRÊNCIA. MERA ATRIBUIÇÃO DE NOVA QUALIFICAÇÃO JURÍDICA AOS MESMOS FATOS ANTERIORMENTE RELACIONADOS NO TERMO DE INDICIAÇÃO. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DO ART. 168 DA LEI 8.112/1990. PRECEDENTES. INDEFERIMENTO DE PROVA TESTEMUNHAL. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. PRECEDENTES. PROPORCIONALIDADE DA PENA DEMISSÓRIA. OCORRÊNCIA. OBSERVÂNCIA DOS PARÂMETROS DO ART. 128 DA LEI 8.112/1990. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Pretende o impetrante, ex-Professor do Magistério Superior do Quadro de Pessoal da Universidade Federal de São Paulo, a concessão da segurança para anular a **Portaria 539, de 27 de junho de 2014**, do Exmo. Senhor Ministro de Estado da Educação, que lhe impôs pena de demissão do cargo público anteriormente ocupado, pelo enquadramento nas infrações disciplinares previstas nos arts. 117, IX e 132, XIII, da Lei 8.112/1990, com base nas alegações de incompetência da autoridade coatora para processar e julgar PAD contra servidores de Universidades Federais, de ilegalidade do ato coator por afronta ao art. 168 da Lei 8.112/1990, porquanto a autoridade coatora deixou de acolher o relatório da Comissão Processante sem motivação quanto à eventual contradição com as provas dos autos; da ilegalidade do ato coator por incluir novas acusações nas razões de decidir e que não foram objeto do indiciamento e do relatório final da Comissão Processante, sem observar o contraditório e a ampla defesa; da ilegalidade do ato coator por incorrer em cerceamento do direito de defesa frente ao indeferimento da produção de provas testemunhais e por não ter fundamentado, de forma suficiente, a decisão que rejeitou o pedido de reconsideração; da ilegalidade do ato coator por não observar as



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

circunstâncias atenuantes e a proporcionalidade; da ilegalidade do ato coator por decidir sobre fatos distintos daqueles objeto da acusação, padecendo de vício de motivação; do desvio da finalidade do Parecer que embasou o ato coator, já que opinou pelo agravamento da pena, considerando que a pena sugerida pela Comissão Processante já se encontraria prescrita e que o Termo de Indiciação ostentaria acusações genéricas, não tendo tratado específica e isoladamente de cada um das viagens, furtando-se de fazer acusações específicas.

2. A Primeira Seção do STJ já reconheceu a competência do Ministro de Estado da Educação para instaurar procedimento disciplinar e aplicar sanções contra servidores integrantes do quadro de pessoal de Universidade Federal, por força do disposto nos Decretos 3.035/1999 e 3.669/2000. Precedente: MS 15.165/DF, Rel. Min. Humberto Martins, Primeira Seção do STJ, julgado em 8.2.2012, DJ 5.3.2012.

3. Da leitura do Termo de Indiciação observa-se que houve a descrição precisa e clara das irregularidades imputadas ao impetrante, consiste no **desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas nos anos de 2006, 2007 e 2008, na utilização indevida de Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF nas viagens referidas no item anterior, na participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio; na transgressão ao regime de dedicação exclusiva e de outros fatos conexos aos descritos no Relatório de Auditoria nº 210011/2008-CGU, no processo administrativo nº 00190.027831/2008-02, no processo administrativo nº 23089.006785/2008-62 e no processo de tomada de contas especial nº 012.283/2008-2-TCU**. Observância do disposto no art. 161 da Lei 8.112/1990.

4. Das conclusões contidas no Relatório Final do PAD e do Parecer da Consultoria Jurídica, verifica-se **não ter ocorrido a inclusão de fatos novos, mas sim de nova capitulação jurídica às condutas irregulares atribuídas ao ora impetrante no que tange ao uso irregular de Cartão Corporativo do Governo Federal**, com base no acervo probatório já apurado e constante dos autos, sendo que a Comissão Processante entendeu que tal conduta se enquadraria na hipótese no art. 116, III, da Lei 8.112/1990, enquanto que a Consultoria Jurídica entendeu que seria caso de enquadrar no art. 117, IX, da Lei 8.112/1990, **o que é plenamente possível, sem implicar em ofensa ao art. 168 da Lei 8.112/1990 e aos princípios do contraditório e da ampla defesa, nem incorrendo em desvio de finalidade**.

5. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que o indiciado se defende dos fatos imputados e não da sua capitulação jurídica, de forma que a posterior modificação do enquadramento legal da conduta não tem o condão de ensejar a nulidade do processo administrativo disciplinar. Precedentes.

6. É firme o entendimento no âmbito do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o indeferimento pela Comissão de PAD, devidamente fundamentado, de requerimento de produção de prova testemunhal não enseja cerceamento do direito de defesa. Precedentes.

7. A jurisprudência do STJ admite o exame da proporcionalidade e da razoabilidade da penalidade imposta ao servidor, porquanto se encontra relacionada com a própria legalidade do ato administrativo. Precedentes: RMS 24.129, Relator(a): Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma do STJ, julgado em 20/03/2012, DJe 27/4/2012; RMS 36.325/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma do STJ, julgado em 22/10/2013, DJe 05/12/2013; MS 14.253/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção do STJ, julgado em 25/05/2011, DJe 23/09/2011; MS 14.253/DF, Rel. Ministro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Jorge Mussi, Terceira Seção do STJ, julgado em 25/05/2011, DJe 23/09/2011.

8. In casu, do exame das provas pré-constituídas acostadas aos autos pelas partes, em especial do Termo de Indiciação, do Relatório Final do PAD e do Parecer nº 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU, verifica-se que foi atribuída ao impetrante infração disciplinar consistente no **uso indevido de Cartão Corporativo do Governo Federal no período de 2006 a 2008, no desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas pelo impetrante entre os anos de 2006 a 2008 e na transgressão ao regime de dedicação exclusiva.**

9. Os elementos probatórios não deixam dúvidas da gravidade das condutas perpetradas pelo impetrante que **utilizou-se de Cartão Corporativo do Governo Federal para pagamento de despesas pessoais**, em total desrespeito à norma legal reguladora, conforme bem restou demonstrado no julgamento pela Corte de Contas da Tomada de Contas Especial nº 012.283/2008-2, onde consta o detalhamento acerca de cada um dos gastos irregulares com hotéis, restaurantes, lojas de eletrônicos, lojas de artigos esportivos, lojas de roupas, locação de veículos, duty free, entre outros, motivos estes que ensejaram o reconhecimento da irregularidade das constas prestadas pelo impetrante e a sua condenação ao pagamento de mais de R\$ 116.000,00 (cem e dezesseis mil reais), deduzido os valores já devolvidos (R\$ 96.313,29), bem como a multa no valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais); **se utilizou de verbas públicas da UNIFESP para custear diversas viagens internacionais destinadas a promoção de Congresso Mundial organizado por entidade privada, sem que houve prévia e expressa anuência daquela Instituição de Ensino, utilizando-se, desse modo, da sua condição de Reitor da UNIFESP para beneficiar terceiros**, ainda mais quando, segundo concluiu a Comissão Processante, nos moldes do Termo de Parceria, tais despesas correriam por conta dos organizadores do evento, bem como por, a despeito de laborar sob o **regime de dedicação exclusiva**, nos moldes do Decreto 94.664/1987, participava do quadro societário de empresas privadas, sendo remunerado pelo organizadores de alguns eventos dos quais participou como palestrante, além de atender pacientes em seu consultório e de forma particular, recebendo remuneração por estes serviços, tudo sem que constasse com autorização da UNIFESP ou do seu Conselho Superior em tal sentido.

10. Assim, a pena demissória atendeu aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, não havendo que se falar em violação do art. 128 da Lei 8.112/1990, porquanto há adequação entre o instrumento (processo administrativo disciplinar) e o fim (aplicação da pena), e a medida é exigível e necessária, diante da **gravidade da conduta perpetrada pelo impetrante**, o qual utilizou-se indevidamente e verbas públicas em benefício próprio e de terceiros, o que **evidencia a prática da infração disciplinar capitulada no art. 117, IX e XVIII, da Lei 8.112/1990, e o acerto da pena aplicada**, ainda mais quando inexistente outro meio legal para se chegar ao mesmo resultado e tampouco a medida é excessiva ou se traduz em resultado indesejado pelo sistema jurídico, ainda mais considerando que o agir do servidor ensejou a quebra do princípio da confiança e atentou contra os princípios administrativos da moralidade e da impessoalidade, que deve regular a relação entre a Administração Pública e os seus servidores.

11. Segurança denegada.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"Prosseguindo no julgamento, a Seção, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina, denegou a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

As Sras. Ministras Assusete Magalhães e Regina Helena Costa e o Sr. Ministro Gurgel de Faria (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Og Fernandes.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Herman Benjamin.

Brasília (DF), 22 de fevereiro de 2017.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.231 - DF (2014/0218853-0)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
IMPETRANTE : **ULYSSES FAGUNDES NETO**
ADVOGADO : **LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES E OUTRO(S)**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO**
INTERES. : **UNIÃO**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de Mandado de Segurança Individual, com pedido de liminar, impetrado por **ULYSSES FAGUNDES NETO** contra ato comissivo praticado pelo EXMO. SENHOR MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, consubstanciado na **Portaria 539, de 27 de junho de 2014** (DOU de 30 de junho de 2014), que lhe aplicou **pena de demissão** do cargo público de Professor do Magistério Superior do Quadro de Pessoal da Universidade Federal de São Paulo, pelo enquadramento nas infrações disciplinares previstas nos arts. 117, IX ("*valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública*") e 132, XIII ("*transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117*"), da Lei 8.112/1990, em razão das irregularidades apuradas no bojo do **PAD 00190.024419/2009-11**.

Narra o impetrante em sua longa e extensa inicial que: **(a)** é ex-professor do curso de Medicina da Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP; **(b)** que no período de 2003 a 2008 exerceu a Reitoria da Universidade Federal de São Paulo; **(c)** que teve contra si instaurado o **PAD 00190.024419/2009-11**, a fim de apurar supostas irregularidades no período em que ocupou o cargo de Reitor da UNIFESP, relativas ao *uso indevido de cartão corporativo do Governo Federal em viagens internacionais no período de 2006 a 2008, transgressão ao regime de dedicação exclusiva, participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio e desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas no período de 2006 a 2008*; **(d)** que apresentou defesa escrita em conformidade com o Termo de Indicação; **(e)** que, a despeito de ter insurgido-se contra o ato que indeferiu a oitiva de testemunhal, tal pleito ainda pende de apreciação; **(f)** que o Relatório Final da Comissão Processante concluiu pela aplicação da pena de **advertência**, em razão das seguintes condutas irregulares: *uso indevida de cartão corporativo em viagens internacionais no período de 2006 a 2008 e do desvio de finalidade dessas viagens*; **(g)** que a autoridade coatora, adotando as conclusões de Parecer da Consultoria Jurídica do MEC, imputou-lhe a **pena de**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

demissão, incluindo, para tanto, acusações novas e deixando de levar em consideração fatos relevantes para a dosimetria da pena; **(h)** que formulou pedido de suspensão dos efeitos da decisão, o que foi indeferido pela autoridade coatora, em 31/07/2014; **(i)** que interpôs pedido de reconsideração, em 30/07/2014, o qual também foi rejeitado pela autoridade, em 20/08/2014, mantendo a pena demissória.

Sustenta, em breve síntese:

a) a incompetência da autoridade coatora para processar e julgar PAD contra dirigentes de Universidades Federais, *"pois, nos termos do art. 207 da Constituição Federal, as universidades possuem autonomia sob os prismas administrativo e didático/científico, inexistindo subordinação hierárquica das universidades federais ao Ministério da Educação, sendo que o tema que levou à decisão envolve exatamente avaliar se determinados atos praticados pelo impetrante o foram no interesse da universidade ou não, campo no qual sua autonomia deveria ser reconhecida e preservada"* e que deixou *"o cargo de Reitor antes da instauração do processo administrativo disciplinar"*;

b) a ilegalidade do ato apontado como coator por afronta ao art. 168 da Lei 8.112/1990, *"tendo em vista que a autoridade coatora deixou de acolher o relatório da Comissão sem motivar sua decisão em contrariedade à prova dos autos"*;

c) a ilegalidade do ato apontado como coator em razão da inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, *"por incluir acusações novas nas razões de decidir sem observar o contraditório e da ampla defesa, violando o art. 5º, LV, da Constituição Federal e os art. 22 e 153 da Lei 8.112/90"*;

d) a ilegalidade do ato apontado como coator em razão de que o indeferimento do pedido de produção de prova testemunhal teria implicado em **cerceamento do seu direito de defesa**, bem como acerca a decisão que examinou o recurso administrativo careceria de fundamentação, pois adotou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

argumentos simples, insuficientes à garantia da manutenção da decisão da Comissão Processante;

e) a ilegalidade do ato apontado como coator em razão da desproporcionalidade da pena demissória, na medida em que a autoridade coatora teria deixado de observar na aplicação da penalidade a natureza e a gravidade da infração, o grau de reprovabilidade das condutas, os danos dela decorrente, as circunstâncias agravantes ou atenuantes, os antecedentes funcionais do impetrante, a inexistência de má-fé, posto que as viagens atenderam aos interesses da instituição de ensino, a inexistência de intuito de lograr benefício pessoal e a inexistência de prejuízo ao Erário no que tange ao uso do cartão corporativo, já que *"nas poucas vezes em que o utilizou para fins particulares, foi por valores inexpressivos"*, tudo a violar o disposto no art. 128 da Lei 8.112/1990;

f) a ilegalidade do ato apontado como coator, em razão do desvio da finalidade, porquanto embasada em parecer da Consultoria Jurídica do MEC, em que teria sido opinado pelo agravamento da pena proposta pela Comissão Processante, a fim de evitar o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva disciplinar;

g) a ilegalidade do ato apontado como coator, na medida em que o Termo de Indiciação ostentaria acusações genéricas, sem a imputação de fatos (de condutas concretas), furtando-se de tratar específica e isoladamente de cada um das viagens.

Pugna pela concessão da liminar para *"suspender os efeitos da decisão impugnada e determinar o imediato reingresso do impetrante ao serviço público"* (e-STJ, fl. 79), na medida que estariam presentes os pressupostos autorizadores.

Por fim, requer seja **CONCEDIDA** a segurança para anular o ato coator.

A liminar restou **INDEFERIDA** nos moldes do *decisum* de fls. 593/595-e, ante a não comprovação dos requisitos legais autorizadores.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A União manifestou seu interesse no feito e pugnou pela sua intimação em todos atos processuais, além de sustentar a inadequação da via eleita e a inexistência de direito líquido e certo (e-STJ, fl. 600/601).

A autoridade coatora apresentou informações às fls. 606/619-e, onde pugna pela **DENEGAÇÃO** da segurança, com base nos seguintes argumentos:

- i) a inexistência de desvio de finalidade do PAD;
- ii) a competência do Ministro de Estado da Educação para aplicar pena de demissão a servidor integrante do quadro de pessoal de Universidade Federal, nos moldes do art. 1º, I e II, do Decreto 3.669/2000;
- iii) a inexistência de cerceamento do direito de defesa;
- iv) a não inclusão de fatos novos após o relatório final do PAD, na medida que os fatos considerados no Parecer da Consultoria Jurídica evidenciariam um mero aprofundamento daqueles apurados no PAD e já narrados no acórdão da Tomadas de Contas realizada pelo TCU, além de terem sido objeto da defesa apresentada pelo impetrante;
- v) que o julgamento do PAD se ateve às provas dos autos;
- vi) a proporcionalidade da penalidade aplicada e a observância do disposto no art. 128 da Lei 8.112/1990;
- vii) a observância do disposto no art. 168 da Lei 8.112/1990.

O Ministério Público Federal opinou pela **CONCESSÃO PARCIAL DA SEGURANÇA** (e-STJ, fls. 622/639), nos termos da seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. PROFESSOR DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DO QUADRO DE PESSOAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. DEMISSÃO. USO DE CARTÃO CORPORATIVO E DESVIO DE FINALIDADE EM VIAGENS INTERNACIONAIS. ALEGAÇÕES DE NULIDADE NÃO VERIFICADAS. COMPETÊNCIA DO MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO PARA APLICAR PENALIDADE. DECRETOS 3.035/1999 E 3.669/2000. PRECEDENTE. DETALHAMENTO DA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INSTAURAÇÃO. DESNECESSIDADE. DILAÇÃO PROBATÓRIA. DESPROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO. OCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

- Embora fundamentada a aplicação da penalidade de demissão (ao invés da pena de suspensão proposta pela Comissão Processante), a autoridade impetrada não atendeu de modo integral o art. 128 da Lei 8.112/90, o qual exige sejam levados em consideração na aplicação da penalidade a gravidade da infração cometida, os danos que dela provieram para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.
- Parecer pela concessão parcial da segurança.

É, em síntese, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.231 - DF (2014/0218853-0)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROFESSOR UNIVERSITÁRIO DA UNIFESP. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ART. 117, IX E XVIII, DA LEI 8.112/1990. COMPETÊNCIA DO MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO PARA JULGAR SERVIDOR INTEGRANTE DO QUADRO DE PESSOAL DE UNIVERSIDADE FEDERAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 1º, I E II DO DECRETO 3.669/2000. PRECEDENTE DA 1ª SEÇÃO DO STJ. TERMO DE INDICIAÇÃO. ACUSAÇÕES GENÉRICAS. INOCORRÊNCIA. CLARA E PRECISA INDICAÇÃO DAS CONDUTAS IRREGULARES. RELATÓRIO CONCLUSIVO DE AUDITORIA DA CGU. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OBSERVÂNCIA DO ART. 161 DA LEI 8.112/1990. INCLUSÃO DE FATOS NOVOS QUANDO DO JULGAMENTO E DESVIO DE FINALIDADE DO PARECER DA CONSULTORIA JURÍDICA. INOCORRÊNCIA. MERA ATRIBUIÇÃO DE NOVA QUALIFICAÇÃO JURÍDICA AOS MESMOS FATOS ANTERIORMENTE RELACIONADOS NO TERMO DE INDICIAÇÃO. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DO ART. 168 DA LEI 8.112/1990. PRECEDENTES. INDEFERIMENTO DE PROVA TESTEMUNHAL. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. PRECEDENTES. PROPORCIONALIDADE DA PENA DEMISSÓRIA. OCORRÊNCIA. OBSERVÂNCIA DOS PARÂMETROS DO ART. 128 DA LEI 8.112/1990. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Pretende o impetrante, ex-Professor do Magistério Superior do Quadro de Pessoal da Universidade Federal de São Paulo, a concessão da segurança para anular a **Portaria 539, de 27 de junho de 2014**, do Exmo. Senhor Ministro de Estado da Educação, que lhe impôs pena de demissão do cargo público anteriormente ocupado, pelo enquadramento nas infrações disciplinares previstas nos arts. 117, IX e 132, XIII, da Lei 8.112/1990, com base nas alegações de incompetência da autoridade coatora para processar e julgar PAD contra servidores de Universidades Federais, de ilegalidade do ato coator por afronta ao art. 168 da Lei 8.112/1990, porquanto a autoridade coatora deixou de acolher o relatório da Comissão Processante sem motivação quanto à eventual contradição com as provas dos autos; da ilegalidade do ato coator por incluir novas acusações nas razões de decidir e que não foram objeto do indiciamento e do relatório final da Comissão Processante, sem observar o contraditório e a ampla defesa; da ilegalidade do ato coator por incorrer em cerceamento do direito de defesa frente ao indeferimento da produção de provas testemunhais e por não ter fundamentado, de forma suficiente, a decisão que rejeitou o pedido de reconsideração; da ilegalidade do ato coator por não observar as circunstâncias atenuantes e a proporcionalidade; da ilegalidade do ato coator por decidir sobre fatos distintos daqueles objeto da acusação, padecendo de vício de motivação; do desvio da finalidade do Parecer que embasou o ato coator, já que opinou pelo agravamento da pena, considerando que a pena sugerida pela Comissão Processante já se encontraria prescrita e que o Termo de Indiciação ostentaria acusações genéricas, não tendo tratado específica e isoladamente de cada um das



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

viagens, furtando-se de fazer acusações específicas.

2. A Primeira Seção do STJ já reconheceu a competência do Ministro de Estado da Educação para instaurar procedimento disciplinar e aplicar sanções contra servidores integrantes do quadro de pessoal de Universidade Federal, por força do disposto nos Decretos 3.035/1999 e 3.669/2000. Precedente: MS 15.165/DF, Rel. Min. Humberto Martins, Primeira Seção do STJ, julgado em 8.2.2012, DJ 5.3.2012.

3. Da leitura do Termo de Indiciação observa-se que houve a descrição precisa e clara das irregularidades imputadas ao impetrante, consiste no **desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas nos anos de 2006, 2007 e 2008, na utilização indevida de Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF nas viagens referidas no item anterior, na participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio; na transgressão ao regime de dedicação exclusiva e de outros fatos conexos aos descritos no Relatório de Auditoria nº 210011/2008-CGU, no processo administrativo nº 00190.027831/2008-02, no processo administrativo nº 23089.006785/2008-62 e no processo de tomada de contas especial nº 012.283/2008-2-TCU**. Observância do disposto no art. 161 da Lei 8.112/1990.

4. Das conclusões contidas no Relatório Final do PAD e do Parecer da Consultoria Jurídica, verifica-se **não ter ocorrido a inclusão de fatos novos, mas sim de nova capitulação jurídica às condutas irregulares atribuídas ao ora impetrante no que tange ao uso irregular de Cartão Corporativo do Governo Federal**, com base no acervo probatório já apurado e constante dos autos, sendo que a Comissão Processante entendeu que tal conduta se enquadraria na hipótese no art. 116, III, da Lei 8.112/1990, enquanto que a Consultoria Jurídica entendeu que seria caso de enquadrar no art. 117, IX, da Lei 8.112/1990, **o que é plenamente possível, sem implicar em ofensa ao art. 168 da Lei 8.112/1990 e aos princípios do contraditório e da ampla defesa, nem incorrendo em desvio de finalidade**.

5. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que o indiciado se defende dos fatos imputados e não da sua capitulação jurídica, de forma que a posterior modificação do enquadramento legal da conduta não tem o condão de ensejar a nulidade do processo administrativo disciplinar. Precedentes.

6. É firme o entendimento no âmbito do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o indeferimento pela Comissão de PAD, devidamente fundamentado, de requerimento de produção de prova testemunhal não enseja cerceamento do direito de defesa. Precedentes.

7. A jurisprudência do STJ admite o exame da proporcionalidade e da razoabilidade da penalidade imposta ao servidor, porquanto se encontra relacionada com a própria legalidade do ato administrativo. Precedentes: RMS 24.129, Relator(a): Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma do STJ, julgado em 20/03/2012, Dje 27/4/2012; RMS 36.325/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma do STJ, julgado em 22/10/2013, DJe 05/12/2013; MS 14.253/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção do STJ, julgado em 25/05/2011, DJe 23/09/2011; MS 14.253/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção do STJ, julgado em 25/05/2011, DJe 23/09/2011.

8. *In casu*, do exame das provas pré-constituídas acostadas aos autos pelas partes, em especial do Termo de Indiciação, do Relatório Final do PAD e do Parecer nº 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU, verifica-se que foi atribuída ao impetrante infração disciplinar consistente no **uso indevido de Cartão Corporativo do Governo Federal no período de 2006 a 2008, no desvio de finalidade das**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

viagens internacionais realizadas pelo impetrante entre os anos de 2006 a 2008 e na transgressão ao regime de dedicação exclusiva.

9. Os elementos probatórios não deixam dúvidas da gravidade das condutas perpetradas pelo impetrante que **utilizou-se de Cartão Corporativo do Governo Federal para pagamento de despesas pessoais**, em total desrespeito à norma legal reguladora, conforme bem restou demonstrado no julgamento pela Corte de Contas da Tomada de Contas Especial nº 012.283/2008-2, onde consta o detalhamento acerca de cada um dos gastos irregulares com hotéis, restaurantes, lojas de eletrônicos, lojas de artigos esportivos, lojas de roupas, locação de veículos, duty free, entre outros, motivos estes que ensejaram o reconhecimento da irregularidade das constas prestadas pelo impetrante e a sua condenação ao pagamento de mais de R\$ 116.000,00 (cem e dezesseis mil reais), deduzido os valores já devolvidos (R\$ 96.313,29), bem como a multa no valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais); **se utilizou de verbas públicas da UNIFESP para custear diversas viagens internacionais destinadas a promoção de Congresso Mundial organizado por entidade privada, sem que houve prévia e expressa anuência daquela Instituição de Ensino, utilizando-se, desse modo, da sua condição de Reitor da UNIFESP para beneficiar terceiros**, ainda mais quando, segundo concluiu a Comissão Processante, nos moldes do Termo de Parceria, tais despesas correriam por conta dos organizadores do evento, bem como por, a despeito de laborar sob o **regime de dedicação exclusiva**, nos moldes do Decreto 94.664/1987, participava do quadro societário de empresas privadas, sendo remunerado pelo organizadores de alguns eventos dos quais participou como palestrante, além de atender pacientes em seu consultório e de forma particular, recebendo remuneração por estes serviços, tudo sem que constasse com autorização da UNIFESP ou do seu Conselho Superior em tal sentido.

10. Assim, **a pena demissória atendeu aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, não havendo que se falar em violação do art. 128 da Lei 8.112/1990**, porquanto **há adequação entre o instrumento** (processo administrativo disciplinar) **e o fim** (aplicação da pena), **e a medida é exigível e necessária**, diante da **gravidade da conduta perpetrada pelo impetrante**, o qual utilizou-se indevidamente e verbas públicas em benefício próprio e de terceiros, o que **evidencia a prática da infração disciplinar capitulada no art. 117, IX e XVIII, da Lei 8.112/1990, e o acerto da pena aplicada**, ainda mais quando inexistente outro meio legal para se chegar ao mesmo resultado e tampouco a medida é excessiva ou se traduz em resultado indesejado pelo sistema jurídico, ainda mais considerando que o agir do servidor ensejou a **quebra do princípio da confiança e atentou contra os princípios administrativos da moralidade e da impessoalidade**, que deve regular a relação entre a Administração Pública e os seus servidores.

11. Segurança denegada.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Pretende o impetrante, ex-Professor do Magistério Superior do Quadro de Pessoal da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Universidade Federal de São Paulo, a concessão da segurança para anular a **Portaria 539, de 27 de junho de 2014**, do Exmo. Senhor Ministro de Estado da Educação, que lhe impôs pena de demissão do cargo público anteriormente ocupado, pelo enquadramento nas infrações disciplinares previstas nos arts. 117, IX e 132, XIII, da Lei 8.112/1990, com base nas alegações de incompetência da autoridade coatora para processar e julgar PAD contra servidores de Universidades Federais, de ilegalidade do ato coator por afronta ao art. 168 da Lei 8.112/1990, porquanto a autoridade coatora deixou de acolher o relatório da Comissão Processante sem motivação quanto à eventual contradição com as provas dos autos; da ilegalidade do ato coator por incluir novas acusações nas razões de decidir e que não foram objeto do indiciamento e do relatório final da Comissão Processante, sem observar o contraditório e a ampla defesa; da ilegalidade do ato coator por incorrer em cerceamento do direito de defesa frente ao indeferimento da produção de provas testemunhais e por não ter fundamentado, de forma suficiente, a decisão que rejeitou o pedido de reconsideração; da ilegalidade do ato coator por não observar as circunstâncias atenuantes e a proporcionalidade; da ilegalidade do ato coator por decidir sobre fatos distintos daqueles objeto da acusação, padecendo de vício de motivação; do desvio da finalidade do Parecer que embasou o ato coator, já que opinou pelo agravamento da pena, considerando que a pena sugerida pela Comissão Processante já se encontraria prescrita e que o Termo de Indiciação ostentaria acusações genéricas, não tendo tratado específica e isoladamente de cada um das viagens, furtando-se de fazer acusações específicas.

Ausentes preliminares processuais e considerando-se as diversas teses jurídicas sustentadas pelo impetrante e para a melhor compreensão do *decisum*, o presente voto será estruturado em tópicos.

Entretanto, antes de adentar no exame pontual de cada uma das teses invocadas pelo impetrante, cumpre fazer um breve esboço histórico dos fatos.

O Tribunal de Contas da União, nos autos da **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL Nº 012.283/2008-2** e na assentada de 10 de agosto de 2010, julgou **irregular as contas relativas às viagens internacionais do impetrante na condição de Reitor da UNIFESP, realizadas nos períodos de junho de 2006 a dezembro de 2007**, entre elas as viagens a Dresden, na Alemanha, no período de 06/06 a 15/06/2006; a Madri, na Espanha, no período de 20/7 a 23/7/2006; a Orlando, nos EUA, no período de 16/10 a 21/10/2006; a Cancún, no México,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

no período de 10/11 a 16/11/2006; a Montevideu, no Uruguai, no período de 30/11 a 03/12/2006; a cidade de Porto, em Portugal, no período de 17/02 a 24/02/2007, a Barcelona, na Espanha, no período de 09/5 a 12/05/2007; à Argentina, no período de 27/6 a 30/6/2007; a Montreal, no Canadá, no período de 06/9 a 11/9/2007; a Caracas, na Venezuela, no período de 18/9 a 21/9/2007; a Pequim, na China, e a Taipei, em Taiwan, no período de 21/09 a 06/10/2007; a Salt Lake City, nos EUA, no período de 24/10 a 28/10/2007; a Londres, no Reino Unido, no período de 13/12 a 16/12/2007, nos termos da seguinte ementa (e-STJ, fls. 454/487):

1. Processo TC 012.283/2008-2.

2. Grupo II – Classe II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Lucila Amaral Carneiro Vianna (050.835.088-34); Reinaldo Salomão (063.060.458-48); Sérgio Tufik (664.725.478-15); **Ulysses Fagundes Neto (578.451.908-53).**

4. Unidade: Universidade Federal de São Paulo – MEC.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo – SP (Secex/SP).

8. Advogados constituídos nos autos: José Roberto Manesco (OAB-SP 61.471); Eduardo Augusto de Oliveira Ramires (OAB-SP 69.219); Marcos Augusto Perez (OAB-SP 100.075); Floriano Peixoto de Azevedo Marques Neto (OAB-SP 112.208); Ane Elisa Perez (OAB-SP 138.128); Tatiana Matiello Cymbalista (OAB-SP131.662); Fábio Barbalho Leite (OAB-SP 168.881-B); Luiz Justiniano Arantes Fernandes (OAB-SP 119.324); Leo do Amaral Filho (OAB-SP 146.437); Marcos Aurélio Ribeiro (OAB-SP 22.974); Ailton Estevens Soares (OAB-SP 26.437); Paulo Gerab (OAB-SP 10.978); Sérgio Gerab (OAB-SP 102.696); Cristiane Roberta Fatiga Bonifazi (OAB-SP 178.150); Renata Costa Souza (OAB-SP 252.997); Lídia Valério Marzagão (OAB-SP 107.421).

8.1. Interessado em sustentação oral: Luiz Justiniano Arantes Fernandes (OAB-SP 119.324).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este processo originário da conversão de representação em Tomada de Contas Especial, determinada por meio do Acórdão 3.128/2008-TCU-2ª Câmara, após a realização de inspeção ordenada pelo Ex^{mo} Sr. Ministro Valmir Campelo em despacho exarado em 13.3.2008 no TC 002.824/2008 0, **com objetivo de verificar indícios de irregularidades nos gastos com viagens ao exterior realizadas nos exercícios de 2006 a 2007 pelo Sr. Ulysses Fagundes Neto, na qualidade de reitor da Universidade Federal de São Paulo – Unifesp.**

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Ulysses Fagundes Neto, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e condená-lo ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pagamento do débito no valor de R\$ 116.324,08 (cento e dezesseis mil, trezentos e vinte e quatro reais e oito centavos), abatendo, por ocasião do pagamento ou da execução, os valores já ressarcidos, bem como os créditos pelas faturas quitadas, conforme discriminação que segue, fixando-lhe, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno/TCU, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal de Contas da União, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Unifesp, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência até a data da efetiva quitação, na forma da legislação em vigor:

10/7/2006	5.445,05
16/5/2006	5.329,35
16/6/2006	3.241,00
17/6/2006	3.797,62
10/9/2006	10.848,78
7/7/2006	7.955,93
10/11/2006	2.957,23
9/10/2006	4.106,03
10/11/2006	7.607,04
21/10/2006	744,58
10/12/2006	3.885,29
12/2/2007	4.220,38
10/3/2007	968,09
10/8/2007	567,48
25/6/2007	1.603,34
9/8/2007	2.464,35
10/10/2007	1.257,48
23/8/2007	12.984,21
23/8/2007	4.348,35
10/10/2007	3.033,80
10/10/2007	5.567,32
10/11/2007	6.733,46
6/10/2007	3.689,48
10/11/2007	6.446,17
19/10/2007	3.695,37
10/1/2008	512,50
26/12/2007	2.314,40
TOTAL	116.324,08

10/12/2006	1.909,23
10/3/2007	3.421,48
29/6/2007	1.633,05
29/6/2007	5.017,09
29/6/2007	3.255,62
29/6/2007	1.940,62
28/12/2007	614,61
28/3/2008	574,80
8/4/2008	227,87
10/4/2008	3.706,39
10/4/2008	3.591,77
15/4/2008	19.214,84
15/4/2008	9.250,28
15/4/2008	5.023,50
15/4/2008	2.776,51
15/4/2008	1.411,39
10/6/2007	3.447,07
10/7/2007	620,79
10/8/2007	1.543,94
10/9/2007	1.284,29
10/10/2007	6.509,12
5/11/2007	197,35
10/11/2007	13.270,63
10/12/2007	81,94
10/1/2008	512,50
10/2/2008	2.878,78
10/3/2008	2.397,83
TOTAL	96.313,29

9.2. aplicar ao Sr. Ulysses Fagundes Neto a multa referida no art. 57 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea a do Regimento Interno), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado até a data do efetivo pagamento;

9.3. julgar irregulares as contas dos Sr^{es} Sérgio Tufik, Reinaldo Salomão e Lucila



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Amaral Carneiro Vianna, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido neste acórdão, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, determinar à Universidade Federal de São Paulo que, caso não atendidas as notificações, efetue, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória 2.225-45, de 4/9/2001, o desconto integral ou parcelado das dívidas no vencimento dos responsáveis indicados nos subitens anteriores;

9.5. nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.6. determinar à Universidade Federal de São Paulo que faça constar, no próximo relatório de gestão a ser apresentado ao TCU, em cumprimento ao disposto no artigo 3º da Instrução Normativa TCU 57, de 2008, expressa referência aos resultados do processo administrativo disciplinar instaurado pelo Ministério da Educação, por meio da Portaria 178/2009/MEC, dando ciência das providências adotadas no âmbito da Universidade;

9.7. determinar à Controladoria-Regional da União em São Paulo que acompanhe as providências adotadas no âmbito da Unifesp, em relação ao resultado do processo administrativo disciplinar instaurado pelo Ministério da Educação, por meio da Portaria 178/2009/MEC;

9.8. remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do relatório e voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, à Universidade Federal de São Paulo e ao Ministério da Educação; e

9.9. remeter cópia destes autos ao presidente da Comissão PAD/Portaria 178/2009/MEC.

10. Ata nº 28/2010 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 10/8/2010 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4381-28/10-2.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carneiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Presidente

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Subprocuradora-Geral" (g.n)

Com base nessas conclusões, o Ministério Público Federal, por meio da **Recomendação MPF/PRSP nº 69/2008**, solicitou ao Conselho Universitário da Universidade Federal de São Paulo a apuração das irregularidades cometidas pelo impetrante no uso de verbas públicas (cartão corporativo) e em viagens realizadas ao exterior.

Diante da competência da a apuração, o então Reitor da UNIFESP encaminhou ao Ministério da Educação, as conclusões daquela instituição acerca das eventuais irregularidades, nos termos do **Ofício Reitoria nº 57/2008** (e-STJ, fls. 180/181).

Atento a isto, o Ministro de Estado da Educação expediu a **Portaria 178, de 20/02/2009** (e-STJ, fl. 182), **posteriormente substituída pela Portaria 643/2009, MEC 643, de 01/07/2009**, determinando a instauração de Processo Administrativo Disciplinar, a fim de apurar eventuais responsabilidades administrativas no âmbito da UNIFESP.

O impetrante foi notificado da constituição da Comissão Processante destinada a apurar responsabilidades pelas supostas irregularidades: **"1 - desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas nos anos de 2006, 2007 e 2008; 2 - utilização indevida de Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF nas viagens referidas no item anterior; 3 - participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio; 4 - transgressão ao regime de dedicação exclusiva; 5 - outros fatos conexos aos descritos no Relatório de Auditoria nº 210011/2008-CGU, no PA nº 00190.027831/2008-02, no PA nº 23089.006785/2008-62 e na Tomada de Contas Especial nº 012.283/2008-2-TCU"** (e-STJ, fl. 184/185).

O impetrante apresentou Defesa Preliminar, sustentando: **(i)** a nulidade do ato administrativo que determinou a instauração da Comissão Processante, em razão da autonomia administrativa das universidades; **(ii)** a inexistência de infração disciplinar por ausência de desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas nos anos de 2006, 2007 e 2008, posto que a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sua participação em eventos institucionais, ligados à área médica, é de indiscutível interesse da UNIFESP e da própria sociedade médica brasileira, **apresentando justificativas para cada uma de suas viagens internacionais**, à Alemanha, à Madri, à Orlando, à Cancun, à Montevideu, à cidade do Porto, à Barcelona, à Argentina, ao Canadá, à China, à Salt Lake City, à Londres, além de sustentar a inexistência de uso indevido do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF); **(iii)** a inexistência de participação na gerência ou administração de sociedades privadas e no exercício do comércio; e, **(iv)** a inexistência de transgressão ao regime de dedicação exclusiva, tudo nos moldes do documento acostado às fls. 186/257-e.

Nos termos da **Ata de Deliberação nº 05**, a Comissão Processante decidiu por rejeitar a preliminar de incompetência de autoridade instauradora do PAD, bem como a alegação de nulidade da Portaria de instauração e da notificação prévia, além de **indeferir o requerimento de oitiva de testemunhas docentes das demais instituições de ensino nacional e internacionais arroladas pelo impetrante**, *"tendo em vista que esses docentes não fazem parte do quadro funcional com a UNIFESP e, portanto, não podem atestar quais benefícios efetivamente a UNIFESP teve com a realização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição"*, tudo conforme ata acostada às fls. 258/259-e.

Às fls. 260/264-e o impetrante postulou pela **reconsideração** da deliberação, ao fundamento de que a indicação de tais docentes seria imprescindível para *"demonstrar a repercussão do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição para muito além dos muros da Universidade Federal de São Paulo"* e *"acerca da relevância da participação do ora defendente em diversos eventos internacionais com vistas ao fortalecimento do Congresso Mundial realizado em Foz do Iguaçu, em agosto de 2008, estimulando sua ampla participação e enriquecendo seus resultados acadêmicos"*.

Dias depois, o impetrante interpôs também **Recurso Administrativo**, tudo nos termos do documento acostado às fls. 265/270-e.

A Comissão Processante decidiu então por **INDICIAR** o impetrante pela violação dos deveres elencados no **art. 116, II, III e IX**, e nas proibições estatuídas nos **incisos IX, XVI e XVIII, do art. 117, todos da Lei 8.112/1990**, na medida em que, do arcabouço probatório, haveriam provas suficientes da prática das seguintes infrações disciplinares pelo ora impetrante:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a) uso indevido de Cartão Corporativo do Governo Federal no período de 2006 a 2008, conforme constaria do Relatório Conclusivo de Auditoria da CGU/PR nº 210011/2008; b) ao regime de dedicação exclusiva, e; c) do desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas pelo impetrante entre os anos de 2006 a 2008, ao entendimento de que a totalidade das viagens era para a promoção do Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição que seria realizado pela primeira vez no Brasil, durante o ano de 2008, afastando, por outro lado, a prática de supostas infrações disciplinares relativa à participação na gerência ou administração de sociedades privadas e no exercício do comércio.

Peço vênias para transcrever os trechos mais relevantes do Termo de Indiciação:

"I - DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE E DA DESIGNAÇÃO DA COMISSÃO

1. Trata-se dos autos do **processo administrativo nº 00190.024419/2009-11** e seus apensos, formalizado a partir de **Relatório Conclusivo de Auditoria nº 210011/CGU-PR**, o qual aponta **supostas irregularidades ocorridas no âmbito da Universidade Federal do Estado de São Paulo - UNIFESP**.

2. Submetida à análise da Corregedoria Setorial do Ministério da Educação, o referido relatório foi aprovado nos seguintes termos (fls. 232/233 - Anexo I):

"Trata-se de processo autuado nesta Controladoria-Geral da União em face do **memorando nº 8.866/DSEDU/DS/SFC/CGU-PR**, de 09 de setembro de 2008, encaminhado pelo Senhor Diretor de Auditoria da Área Social ao Corregedor-Geral Adjunto da Área Social, o qual continha como anexo cópias do **Relatório de Auditoria nº 210011**, relativo à **ação de controle realizada no âmbito da UNIFESP**, acerca dos exames realizados quanto à **utilização do Cartão de Pagamentos do Governo Federal pelo ex-Reitor, Ulisses Fagundes Neto**.

A equipe de Auditoria desta CGU-PR concluiu, em seu Relatório, pela **ocorrência e pagamento de gastos inelegíveis efetuados pelo ex-Reitor, referentes a despesas nacionais, viagens nacionais e internacionais**.

Dos exames procedidos no âmbito desta setorial evidenciou-se **indícios de outros ilícitos administrativos**, a exemplo de **participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio**, bem assim de **possível transgressão perpetrada pelo servidor ao disposto no art. 14 do Anexo ao Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987, que dispõe sobre o regime de trabalho de DEDICAÇÃO EXCLUSIVA**.

Impede ressaltar, outrossim, outra constatação que causou espécie, relativa ao recebimento de diversas ordens bancárias da Administração



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Pública por 02 (duas) Associações, (SPDM e COLSAN), nas quais o servidor atuou como Presidente no período de 2000 a 2008, no total de R\$ 1.522.449.016,51 (hum bilhão, quinhentos e vinte e dois milhões, quatrocentos e quarenta e nove mil, dezesseis reais e cinquenta e um centavos), bem assim, pelo fato de que a maior parte da SOB's (cerca de 80%) foram pagas pela Unidade Gestora 153031 (UNIFESP), e o dado de não ter sido constatado qualquer manifestação quanto ao assunto, seja no âmbito da CGU-PR, seja no TCU.

Destarte, acompanho a sugestão de instauração de processo administrativo disciplinar, para o fim de apuração da responsabilidade do ex-Reitor da UNIFESP, oportunidade em que poderá ser verificada a informação acerca do processo TCU nº 012.283/2008-2, bem assim o levantamento dos dados bancários e fiscais do aludido servidor.

Entendo pertinente, ainda, o encaminhado da Nota Técnica à SFCI, solicitando fiscalização nos contratos entre a UNIFESP e as pessoas jurídicas nºs 61.047.0047/2001-53 (COLSAN) e 61.699.567/0001-92 (SPDM), considerando os valores vultosos envolvidos naquelas operações'

3. O Despacho retro transcrito foi devidamente aprovado pelas autoridades competentes, inclusive pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação que, por intermédio da **Portaria MEC nº 178, de 20 de fevereiro de 2009, designou Comissão de Processo Administrativo Disciplinar para apurar os fatos.**

4. A Comissão Processante foi designada sob a presidência do Procurador Federal JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, tendo como membros, as servidoras ELIANE BARCARO e BENEDITA BRUNA CAMELO BRITO.

5. Posteriormente, tendo em vista a identificação de vício procedimental, foi editada a **Portaria MEC nº 643, de 1º de julho de 2009**, publicada no Diário Oficial da União, de 02 de julho de 2009 (fls. 01), que, designando a mesma comissão anterior, ratificou os atos realizados até então.

[...] II - DO TRABALHO APURATÓRIO DA COMISSÃO

7. A Comissão Processante iniciou seus trabalhos pela análise minuciosa dos documentos encaminhados, especialmente aqueles constantes do **Relatório de Auditoria nº 210011/2008-CGU-PR**, deliberando pela notificação do acusado, o servidor ULYSSES FAGUNDES NETO, na qual explicitou as supostas irregularidades **objeto da apuração**, a saber:

a) **desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas nos anos de 2006, 2007 e 2008;**

b) **utilização indevida de Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF nas viagens referidas no item anterior;**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

c) participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio;

d) transgressão ao regime de dedicação exclusiva;

e) outros fatos conexos aos descritos no Relatório de Auditoria nº 210011/2008-CGU, no processo administrativo nº 00190.027831/2008-02, no processo administrativo nº 23089.006785/2008-62 e no processo de tomada de contas especial nº 012.283/2008-2-TCU.

8. O Acusado apresentou defesa prévia, pugnando pela oitiva de extenso rol de testemunhas, bem como perícia contábil e médica, com o escopo de demonstrar que a realização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição trouxe inúmeros benefícios institucionais para a UNIFESP, bem como que os valores gastos no cartão corporativo e tidos por irregulares foram devolvidos, resultando em crédito do defendente.

9. Posteriormente à regularização da designação da comissão, [...] nova notificação foi feita ao acusado que, por ocasião, apresentou nova defesa prévia, arguindo, em seu favor, a **legalidade das viagens internacionais realizadas**, sustentando que as mesmas não importaram em benefício pessoal, mas, ao contrário, resultaram em inúmeras e incontáveis vantagens à instituição UNIFESP, a qual fora representada, em todas essas viagens, pelo acusado, na condição de Reitor da Universidade.

[...] II.1 - **Do uso indevido do Cartão Corporativo do Governo Federal**

12. A presente apuração teve como nascedouro, o **Relatório de Auditoria da CGU nº 210011/2008** que analisou a utilização do Cartão Corporativo do Governo Federal no âmbito da UNIFESP, especificamente pelo Ex-Reitor, Dr. Ulysses Fagundes Neto.

13. O **conjunto probatório referente a esta suposta irregularidade consiste exatamente na cópia integral do Relatório de Auditoria** suso mencionado (Anexo I), o qual **aponta pormenorizadamente todos os gastos realizados pelo Dr. Ulysses Fagundes Neto no período de 2006 a 2008, identificando aqueles que foram feitos à margem da norma reguladora.**

14. Importante observar que, por ocasião da auditoria realizada, foi oportunizada aos responsáveis junto à UNIFESP manifestação sobre as irregularidades constadas, as quais, ainda que em alguns casos, tivessem sido acolhidas, não tiveram o condão de afastar por completo a utilização indevida do Cartão Corporativo, pelo que, em todas as situações relatadas restaram sugestões de devolução ao erário por uso indevido.

15. Ressalte-se, ainda, que o dito Relatório tratou com especificidade das despesas efetuadas pelo ora acusado nas viagens nacionais e internacionais que o mesmo realizou no período compreendido pela investigação, sem, no entanto, adentrar no mérito de outras questões que também são objeto desta apuração, como se deflui do trecho a seguir transcrito:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

'(...)

3. Os trabalhos de auditoria foram realizados sobre a totalidade dos gastos efetuados por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal do servidor de matrícula SIAPE nº 1160983 no período de junho de 2006 a abril de 2008. Nesse período o servidor utilizou o cartão em 131 oportunidades, e realizou despesas que totalizaram R\$ 90.726,22 (noventa mil, setecentos e vinte e seis reais e vinte e dois centavos).

4. Primeiramente, de se esclarecer, por oportuno, que as despesas elegíveis por cartão de pagamento do Governo Federal referentes ao exercício de 2006, elencadas no mencionado levantamento de gastos que constitui o escopo do presente trabalho, foram objeto de exame e apontamentos na execução do procedimento correspondente quando da auditoria de gestão da autarquia relativa ao exercício de 2006, razão pela qual o presente trabalho visou, especificamente, quanto a esse exercício, **a aprofundar o exame do eventual desvio de finalidade com pagamento de despesas com o cartão corporativo, concentrando-se na efetividade das viagens realizadas pelo mencionado servidor.** Foram, portanto, solicitados, ainda, todos os processos de aquisição de bilhetes aéreos, com destinos nacionais e internacionais, para dar suporte às viagens realizadas pelo servidor. Contudo, tal documentação não foi disponibilizada pela autarquia até o encerramento dos trabalhos. [...].

16. Tal esclarecimento mostra-se pertinente à medida que delimita o valor probatório do citado **Relatório de Auditoria nº 210011/2008 - CGU/PR** para esta Comissão Processante, a saber, **demonstrar se a utilização do chamado Cartão Corporativo pelo Dr. Ulysses Fagundes Neto se deu de forma regular ou não**, sem pretender que tal Relatório atue, também, como instrumento de esclarecimento no tocante aos demais fatos objeto desta apuração, especialmente, quanto ao mérito das viagens internacionais realizadas pelo ora indiciado.

17. Neste sentido, **restou amplamente demonstrado que o ora indiciado fez uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal - Cartão Corporativo - de forma indevida e sem observar a lei reguladora do instrumento.** Com efeito, as constatações alcançadas pela Equipe de Auditoria da CGU-PR demonstram que muitas despesas foram pagas por intermédio do Cartão Corporativo disponibilizando ao ora indiciado, em razão da função exercida à época, Reitor da UNIFESP, sem que estas, as despesas, guardassem relação com os interesses da instituição ou estivessem previstas como possíveis pela norma reguladora.

[...] 26. Desta forma, e considerando que **o ora acusado efetivamente fez mal uso de instrumento posto à sua disposição, qual seja, o Cartão Corporativo;** que este instrumento lhe foi disponibilizado em razão da função exercida à época dos fatos, a saber, Reitor da UNIFESP; que este uso inapropriado revelou descaso do ora acusado com o patrimônio da Autarquia Federal, demonstrando, ainda, prevalência de seu interesse pessoal sobre o público, entende por bem esta



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Comissão INDICIAR o servidor público federal ULYSSES FAGUNDES NETO por inobservância dos deveres insculpidos no art. 116, III, bem como por violar as proibições previstas no art. 117, IX e XVI, todos da Lei nº 8.112/90, consideradas as circunstâncias previstas nos arts. 128 a 130 do mesmo diploma legal.

II.2 - Da participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio

[...] 28. De plano, há que se afastar qualquer irregularidade em relação à participação do acusado na administração, *in casu*, na função de Presidente, das empresas COLSAN - ASSOCIAÇÃO BENEFICIENTE DE COLETA DE SANGUE e SPDM - ASSOCIAÇÃO PAULISTA PARA O DESENVOLVIMENTO DA MEDICINA, pois, como restou demonstrado durante a instrução probatória, tais participações no Quadro Societário dessas empresas se deram em razão da condição de Reitor da UNIFESP, vez que os atos constitutivos dessas associações, à época, rezavam que a presidência das mesmas seria exercida pelo Reitor da UNIFESP.

[...] 35. Não obstante a documentação acostada e os trechos de depoimentos retro transcritos, **não foi possível à comissão processante firmar convicção quanto à violação, pelo acusado, Prof. Dr. Ulysses Fagundes Neto, do disposto no inciso X, do art. 117, da Lei nº 8.112/90**, haja vista que, embora os documentos de fls. 94/95, dos autos principais, apontem para participação em sociedades privadas em períodos concomitantes com o exercício de função pública, mesmo após a vedação constitucional de acumulação, entendeu-se que esta prova documental não impingiu certeza de que estas participações societárias se deram na qualidade de administrador ou gerente.

[...] 38. Por consequência, se atividade comercial ou empresarial não é, também não se emoldura na previsão legal do art. 117, X, da Lei nº 8.112/90, **AFASTANDO-SE, assim, neste ponto, a prática de falta funcional pelo acusado ULYSSES FAGUNDES NETO.**

II.3. DA VIOLAÇÃO AO REGIME DE TRABALHO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA

[...] 43. Nestes autos, restou demonstrado seja por documentos (fls. 94/95- autos principais), seja por depoimentos de testemunhas, que o acusado participou de sociedades de natureza privada, das quais, em alguns casos, recebeu dividendos, bem como atendeu pacientes em seu consultório ou de forma particular, também recebendo remuneração por estes serviços.

[...] 45. Desta feita, evidencia-se que a participação no quadro societário de empresas privadas conforme demonstrado nos autos e o atendimento a pacientes de forma particular e fora das atribuições de sua função pública, embora não tivessem o condão de configurar a violação ao inciso X, do art. 117, da Lei nº 8.112/90, por certo **importaram em violação ao disposto legal no Decreto nº 9.664, de 27 de julho de 1987.**

46. Diante do exposto, e **no que tange à violação ao regime de trabalho de**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dedicação exclusiva, entende a Comissão que o acusado, Prof. Dr. Ulysses Fagundes Neto deixou de observar o disposto no art. 116, III, bem como incorreu em prática de proibição regradada no inciso XVIII, do art. 117, todos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

II.4 - DO DESVIO DE FINALIDADE DAS VIAGENS INTERNACIONAIS

47. Por último, tem-se a suspeita de que as viagens internacionais realizadas pelo ora acusado DR. ULYSSES FAGUNDES NETO, entre os anos de 2006 a 2008 teriam se dado com desvio de finalidade. Veja-se o que se apurou quanto a esta alegação.

[...] A hipótese é, se mesmo com todos esses benefícios e vantagens à Instituição e ao próprio Dr. Ulysses Fagundes Neto, saber se havia anuência para fins de custeio com verba pública de todos os procedimentos preparatórios e até para participação no evento em comento. E, pelo que se demonstrou, tal consentimento, se existiu, não foi explícito e de ciência da UNIFESP com um todo. Ao contrário, **do conjunto probatório é possível deduzir que a verba pública empenhada na organização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição só foi possível pela condição do ora acusado.**

58. Veja-se, em primeiro lugar, o Termo de Parceira firmado entre a Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica Nutrição e Hepatologia - SLAGHNP e a UNIFESP, juntado às fls. 79 dos autos, onde, em sua cláusula segunda está disposto:

'(...) CLÁUSULA SEGUNDA - RECURSOS FINANCEIROS

Cada participe arcará respectivamente com as despesas de locomoção, diária e estada de seus Congressistas.'

59. Por este instrumento, fica evidenciado que na organização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição, organizado pela SLAGHNP, todo custeio devia se dar por esta Sociedade, **cabendo à UNIFESP tão somente a despesa de deslocamento de seus docentes que fossem participar do evento.**

60. Sobre isto, o ora acusado argumento que o mencionado evento era de grande importância não só para a UNIFESP, com o também para a área científica do Brasil, ante a grandiosidade do mesmo. Por isso, justificavam-se os gastos da UNIFESP com todas as viagens internacionais realizadas no intuito da promoção do Congresso Mundial, ante o interesse institucional desta Autarquia na realização do evento.

61. Contudo, juntou-se aos autos todas as Atas de Reuniões realizadas pelo CONSU-UNIFESP no período de 2003 a 2008 (Anexo IV), e em nenhuma delas foi feita menção ao 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia, nem ao mesmo noticiando a sua realização. **Ao que parece, a importância justificadora do custeio das viagens realizadas ficou subjugada ao Gabinete do então Reitor.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

62. Também é importante asseverar que todas as testemunhas ouvidas afirmaram, que participaram de diversos eventos nacionais e internacionais, inclusive mundial, **e que tais deslocamentos nunca foram custeados pela UNIFESP.** [...]

63. Como se pode ver dos trechos acima transcritos, a participação dos docentes e de outros reitores da UNIFESP em eventos nacionais ou internacionais é uma praxe comum no âmbito daquela Universidade, inclusive na organização de eventos de alcance mundial, sem que isso importasse em qualquer espécie de custeio pela UNIFESP. Porque que no caso do ora acusado, foi diferente? [...]

64. E não só isso revela a irregularidade que ora se imputa ao acusado. À vista dos processos administrativos para concessão de bilhetes e diárias, bem como para autorização de afastamento do país, constatou-se que somente em alguns casos isolados o ora acusado cuidou-se de mencionar ao Ministro da Educação a finalidade da viagem internacional vinculada à divulgação do 3º Congresso Mundial. Na grande maioria dos casos, não se fez menção à esta organização ou divulgação do Congresso.

65. Ora, como dito, na área médica há inúmeros eventos nacionais e internacionais realizados anualmente para diversas finalidades, dentre elas, a integração das pesquisas e dos profissionais. Pelo que se apurou, o ora acusado, a partir do momento que foi eleito por seus pares da Sociedade Latino-Americana de GastroPediatria para presidir o 3º Congresso Mundial na área, adotou atitude no sentido de garantir sua participação nos mais diversos eventos pelo mundo, a fim de divulgar tal Congresso e, também, confirmar a presença dos maiores expoentes mundiais na área de gastropediatria. Até aí, tudo certo. **Todavia, equivocou-se a eleger a verba pública da UNIFESP para realizar tais diligências de interesse próprio e da Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição.**

[...] 67. Na hipótese do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, os benefícios gerados em prol da UNIFESP foram consequência da exposição de seu gestor máximo, *in casu*, o Reitor, que incluiu a Universidade como apoiadora do evento. Mas vale reforçar que, com base na tese suscitada acima, **não houve manifestação expressa da entidade pública em participar da organização do evento com emprego de verba pública para nenhum fim.**

68. **Com todos esses argumentos, concluiu a Comissão Processante que as viagens realizadas pelo Dr. Ulysses Fagundes Neto e que foram objeto da presente apuração não se revestiam de interesse institucional da UNIFESP que justificasse o financiamento destes deslocamentos com verba pública. Reforce-se que qualquer vantagem revertida em favor da Instituição de Ensino se deu naturalmente pela grande exposição que teve por ocasião do evento, e que tais vantagens existiriam mesmo sem o custeio das despesas de viagens internacionais como se deu no caso.**

69. Na presente hipótese, cotejando todos os documentos constantes dos autos e os depoimentos prestados à Comissão, fica claro que o grande diferencial ou elemento determinando para que se fizesse uso da verba pública pertencente à



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

UNIFESP no escopo de custear as viagens internacionais com finalidade de promoção do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, foi a existência de liame entre o Reitor da UNIFESP e o Presidente/Organizador do evento que, no caso, se concentravam, tais funções, na mesma pessoa, a saber, o Prof. Dr. Ulysses Fagundes Neto. E este liame foi determinante para obtenção de vantagens tanto em favor do ora acusado, como em prol de terceiros, a saber, a Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, como também à própria FISPUGHAN, a quem competiam arcar com todas as despesas envolvendo a organização e realização do citado Congresso Mundial.

70. Mencione-se, ainda, a falta de fidelidade demonstrada pelo ora acusado em relação à UNIFESP e ao Ministério da Educação, posto que aquele **se valeu de subterfúgios e até mesmo de fatos inexistentes para justificar suas solicitações de deslocamentos, fazendo crer tratar-se de viagens de interesse institucional, o que não restou comprovado conforme razões acima lançadas.**

71. Por tudo isso conclui esta Comissão por **imputar ao acusado, Prof. Dr. Ulysses Fagundes Neto, a prática de irregularidades consistentes na inobservância dos deveres e proibições estatuídas nos arts. 116, II, III, IX e 117, IX, XVI, da Lei nº 8.112/90, c/c as circunstâncias previstas nos arts. 128 a 130, do mesmo diploma legal.**

[...]

III - DA CONCLUSÃO

77. Por todo o exposto, tendo sido coletados os dados suficientes para a formação da sua convicção sobre os fatos em apuração, esta Comissão entendeu, por unanimidade, em **INDICIAR o servidor Prof. Dr. ULYSSES FAGUNDES NETO por violação aos deveres elencados no Art. 116, incisos II, III e IX, bem como às proibições estatuídas nos incisos IX, XVI E XVIII, do art. 117, acrescidas estas normas das circunstâncias previstas nos artigos 128 a 130, todas da Lei 8.112/90" (e-STJ, fls. 278/303) (destaquei).**

O impetrante foi regularmente citado (e-STJ, fl. 304), vindo a apresentar Defesa Escrita, conforme documento acostado às fls. 305/328-e, reiterando a preliminar de incompetência da autoridade instauradora do PAD e da Comissão Processante, ao fundamento de que, diante da autonomia didático-financeira, a apuração das irregularidades somente poderia ser feita no âmbito da UNIFESP, sem nenhuma interferência do Ministério da Educação ou de qualquer outro órgão do Poder Executivo, além de sustentar a **inexistência de uso indevido do Cartão de Pagamento do Governo Federal; a inexistência de violação ao regime de dedicação exclusiva e a regularidade das viagens internacionais.**

A Comissão Processante em seu Relatório Final concluiu por:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"a) Acolher, **em parte**, as razões de defesa apresentadas pelo Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO, conforme razões esposadas;

b) **Afastar** a imputação do **art. 117, IX e XVI, da Lei nº 8.112/90, no que se refere ao uso do Cartão Corporativo do Governo Federal** ante a não caracterização de prática de irregularidades que comporte a pena de demissão que, *in casu*, se mostrou desproporcional ao apurado pela Comissão;

c) **Sugerir** a condenação do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO pela inobservância do dever legal estatuído no **art. 116, III**, da Lei nº 8.112/90, por haver deixado de observar norma quanto ao **uso do Cartão Corporativo do Governo Federal**;

d) **Sugerir** a condenação do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO pela inobservância do dever legal estatuído no **art. 116, III**, e por violar a proibição prevista no **art. 117, XVIII**, todos da Lei nº 8.112/90, em face da **violação ao regime de trabalho de dedicação exclusiva**, conforme razões lançadas;

e) **Sugerir** a condenação do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO às penas previstas pela inobservância dos deveres estatuídos no **art. 116, II, III e IX** e por violar as proibições lançadas no **art. 117, IX e XVI**, todos da Lei nº 8.112/90, em virtude do **desvio de finalidade no uso de verba pública para a realização de viagens internacionais com o escopo de promover e divulgar o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição**;

f) **Sugerir**, por fim, a análise dos fatos apurados nestes autos, a fim de verificar a oportunidade e possibilidade de apuração destes no âmbito da UNIFESP, notadamente quanto aos responsáveis pelas solicitações de afastamento do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO e, também, pelas prestações de contas dessas viagens internacionais realizadas no escopo de promoção do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição" (destaques do original).

A Consultoria Jurídica da União junto ao Ministério da Educação emitiu o **Parecer nº 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União, Dr. Sérgio Antônio Ravara, recomendando o acolhimento **parcial** do Relatório Final da Comissão Processante, considerando o impetrante culpado:

"b.1) por violação do dever estatuído no **art. 117, IX da lei 8112/90, (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública)**, combinado com o **132, XIII** do mesmo diploma por **USO INDEVIDO DO CARTÃO CORPORATIVO DO GOVERNO FEDERAL**. Neste ponto dissentimos da Comissão de PAD, que conclui pela capitulação no **art. 116, III da lei 8112/90** (observar as normas legais e regulamentares).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

b.2) por violação do dever estatuído no **art. 117, XVII da LEI 8112, (exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho)**, combinado com o **Art. 130** do mesmo diploma e o art. 14 do Anexo ao Decreto nº 94.664/87, por **TRANSGRESSÃO AO REGIME DE TRABALHO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA**.

b.3) por violação do dever estatuído no art. **117, IX da lei 8112/90 (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública)**, combinado com o **132, XIII** do mesmo diploma por **DESVIO DE FINALIDADE DAS VIAGENS INTERNACIONAIS**. A única divergência neste item com a Comissão de PAD é quanto à intenção do agente, mas concordamos quanto à capitulação no art. 117, IX da lei 8112/90.

d) Concluindo, em observância ao princípio da consunção, recomendo o acolhimento parcial do Relatório da Comissão de PAD, sugerindo que a autoridade competente, o Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação, aplique a penalidade de **demissão** ao SR. ULYSSES FAGUNDES NETO" (fls. 380/401) (g.n).

A autoridade coatora, adotou integralmente o Parecer da Consultoria Jurídica e, em parte, as recomendação da Comissão Processante e decidiu **declarar o impetrante culpado por: "a) violação do dever estatuído no art. 117, inciso IX, da Lei 8112, de 11 de dezembro de 1990 - proibição de valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, por uso indevido de cartão corporativo do Governo Federal; b. violação do dever estatuído no art. 117, inciso XVIII, da Lei 8112, de 1990 - proibição de exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho -, combinado com o art. 14 do Anexo ao Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987, por transgressão ao regime de trabalho de dedicação exclusiva; c. violação do dever estatuído no art. 117, inciso IX, da Lei 8112 de 1990 - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública -, por desvio de finalidade das viagens internacionais; e 2. Aplicar a pena de demissão ao Sr. ULYSSES FAGUNDES NETO, matrícula SIAPE nº 0403399, do cargo de Professor do Magistério Superior do Quadro de Pessoal da Universidade Federal de São Paulo, com base no art. 132, inciso XIII, da Lei nº 8.112/1990"** (fls. 451/453) (g.n).

O impetrante interpôs Pedido de Reconsideração (e-STJ, fls. 410/450), o qual foi **REJEITADO** pela autoridade coatora, nos termos da decisão acostada à fls. 542/543-e e do **Parecer nº 791/2014/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, da Consultoria Jurídica junto ao Ministério



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da Educação e subscrito pelo Advogado da União, Dr. *Edmundo Belarmino Ribeiro dos Anjos* (e-STJ, fls. 536/541).

Eis, uma breve síntese dos fatos, Senhoras e Senhores Ministros.

Pois bem, passo ao exame pontual de cada um dos argumentos sustentados pelo ora impetrante.

I - DA ALEGADA INCOMPETÊNCIA DO MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO PARA JULGAR PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR CONTRA DIRIGENTES E SERVIDORES DE UNIVERSIDADES FEDERAIS

Sustenta o impetrante a nulidade do ato apontado como coator, ao fundamento de que *"o Ministro da Educação não tem competência para processar e julgar processo disciplinar contra dirigentes de Universidades Federais devido à autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição Federal. Ainda que se considerasse o Ministério da Educação competente para aplicação de sanções disciplinares contra os dirigentes máximos das autarquias, o impetrante não era mais reitor quando o PAD foi instaurado e o objeto da deliberação invadiu materialmente (e não apenas formalmente) a autonomia universitária, eis que se debateu se havia ou não interesse público (interesse da Universidade, que atua no ensino, na pesquisa e na extensão de seus conhecimentos) em viagens realizadas pelo impetrante. Impedir que a própria Universidade se debruce sobre esse tema implica essa violação material. A divergência entre a posição da autoridade coatora e aquela que constara de manifestação em processo anterior que tramitou perante a universidade é reveladora desse vício"* (e-STJ, fl. 14).

Não prospera a alegação do impetrante.

Isto porque essa 1ª Seção no julgamento do **MS 15.165/DF**, da relatoria do Min. Humberto Martins, na assentada de 08 de fevereiro de 2012, **reconheceu a competência do Ministro de Estado da Educação para instaurar inquérito e aplicar penalidade disciplinar contra servidor de Universidade Pública Federal**, tendo em vista que tal competência foi delegada pelo Presidente da República com base nos **Decretos n°s 3.035/1999 e 3.669/2000**, bem como que o Princípio da Autonomia Universitária previsto no art. 207 da Constituição



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal refere-se apenas à autonomia didático-financeira das Universidades, de modo a gerir seu pessoal e o seu patrimônio financeiro, não podendo se sobrepor à Constituição e às Leis.

Nesse diapasão, peço vênias para transcrever o inteiro teor do voto condutor do Min. Humberto Martins:

"O tema do presente *mandamus* diz respeito à suposta **incompetência do Ministro de Estado da Educação para constituir comissão de Processo Administrativo Disciplinar contra o ora impetrante, para apurar irregularidade na execução de convênios firmados entre a Editora da UnB e o Instituto Universitas, uma vez ser ele servidor da referida Universidade.**

Para o impetrante, o art. 143, § 3º, da Lei n. 8.112, de 1990, exige uma competência específica para que o Ministro de Estado possa instaurar PAD contra servidores de Fundação Pública, porquanto os Decretos n. 3.035/1999 e 3.669/2000 não são aplicáveis à hipótese dos autos, tendo em vista que conferem competência ao Ministro da Educação apenas "*para constituir comissão apurativa contra atos relativos a **DIRIGENTES MÁXIMOS** de Fundação, no caso, o Reitor da Fundação Universidade de Brasília - FUB, que é seu dirigente máximo*"(e-STJ, fl.8-e, com negrito e grifos no original).

Aponta ainda que, nos termos do Decreto n. 3.669/2000, a competência delegada do Ministro da Educação só abrange a apuração de irregularidades praticadas por servidores de Fundações, se os atos forem conexos com os praticados por dirigente máximo da instituição, o que não se verifica no caso dos autos.

Não assiste razão ao impetrante.

A Lei n. 8.112, de 1990, em seu art. 141, inciso I, declara ser da competência do Presidente da República a aplicação da penalidade de demissão de servidor; competência essa, contudo, delegável, como previsto no art. 84, incisos IV e VI, e parágrafo único, da Constituição da República, e nos arts. 11 e 12 do Decreto-lei n. 200/67.

Nesta linha de raciocínio, os seguintes precedentes desta Corte: MS 12.061/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 5.3.2009; MS 8.576/DF, Terceira Seção, Rel. Min. Paulo Gallotti, DJ 13.2.2006; e MS 8.259/DF, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Terceira Seção, DJ 17.2.2003.

Nos termos do parágrafo único do art. 84 da Magna Carta, **o Presidente da República pode delegar aos Ministros de Estado a competência para julgar processos administrativos e aplicar pena de demissão aos servidores públicos federais.** Para esse fim é que foi editado o Decreto 3.035/1999, *verbis*:

"Art. 1º **Fica delegada competência aos Ministros de Estado** e ao Advogado-Geral da União, **vedada a subdelegação**, para, no âmbito dos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional que lhes são subordinados ou vinculados, observadas as



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

disposições legais e regulamentares, especialmente a manifestação prévia e indispensável do órgão de assessoramento jurídico, praticar os seguintes atos:

I - julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades, nas hipóteses de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidores;
[...]” (grifo meu).

Com efeito, nos termos do § 3º do mesmo artigo, *"a vedação de que trata o caput não se aplica à subdelegação de competência pelo Ministro de Estado da Educação aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas àquele Ministério, nos termos da legislação aplicável."* Ora, o referido parágrafo **não pode ser considerado como uma excludente de competência da Ministro de Estado da Educação.**

Em outras palavras, **a competência para julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades, nas hipóteses de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidores, poderá ser subdelegada pelo Ministro de Estado da Educação aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas àquele Ministério** (art. 1º, § 3º, do Decreto n. 3.035/1999).

Pois bem, **se uma determinada competência pode ser delegada, automaticamente, esta poderá ser avocada**, porquanto são dois institutos jurídicos conexos e de 'mão dupla', em decorrência da própria disposição do princípio da hierarquia que estrutura a Administração Pública.

Diogo Figueiredo Moreira Neto leciona: *'De estrita legalidade são portanto, suas iminentes intransferibilidade e improrrogabilidade, embora a delegabilidade e a avocabilidade possam receber previsão implícita no ordenamento jurídico, em decorrência da própria disposição funcional hierárquica dos agentes; mas, ainda assim, ambas resultarão , inequivocamente, da ordem jurídica positiva, pois uma vez que nele estiverem implícitas, tornam-se expressas. Fora, porém, os casos de delegação e de avocação hierárquicos, legalmente estabelecidos, a delegação só pode ser expressa.'* (Curso de Direito Administrativo, Editora Forense, 2009, Rio de Janeiro, p.155.)

Os órgãos da Administração Pública são estruturados de forma coordenada, de modo a criar uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros, decorrendo daí as prerrogativas de rever os atos dos subordinados, fiscalizar as atividades desempenhas por agentes de plano hierárquico inferior, de delegar e de avocar atribuições, em sintonia, portanto, com o princípio da hierarquia.

A função do princípio da hierarquia é manter estruturado o sistema organizacional, de modo que a ligação entre órgão inferior e superior é essencial à sua própria existência.

Por sua vez, por meio do art. 1º do **Decreto n. 3.669/2000, o Presidente da República delegou expressamente ao Ministro da Educação, sem prejuízo do disposto no Decreto n. 3.035/1999, a competência para:**

"I - constituir comissão de sindicância ou de processo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativo disciplinar, destinada a apurar irregularidades relativas a atos de dirigentes máximos de fundação ou de autarquia vinculadas ao Ministério da Educação, inclusive de outros servidores dessas entidades quando conexos com aqueles;

II - julgar os processos administrativos em que sejam indiciados os servidores a que se refere o inciso anterior e aplicar as penalidades de demissão, cassação de aposentadoria, disponibilidade de servidores, destituição ou conversão da exoneração em destituição de cargo em comissão, observadas as demais disposições legais e regulamentares, especialmente a prévia e indispensável manifestação da Consultoria Jurídica."

Imperioso concluir que a competência para a instauração de PAD resulta não só do Decreto n. 3.669/2000, mas também do Decreto n. 3.035/1999, por não colidirem, pois o art. 1º daquele Decreto determina a delegação de competência do Ministro de Estado da Educação, mas sem prejuízo do disposto no Decreto n. 3.035/1999.

Desse modo, considerando que, **por delegação de competência, cabe ao Ministro de Estado da Educação julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades contra servidores públicos, há que se concluir que também possui competência para instaurar o próprio PAD**, não havendo, portanto, qualquer vício de incompetência na portaria ora atacada.

Não há nulidade por incompetência da autoridade para aplicar a penalidade, tendo em vista que o ato foi praticado no exercício de poder delegado expressamente pelo Presidente da República, nos termos do Decreto n. 3.035/99. (MS 8.834/DF, Rel. Min. Gilson Dipp, Terceira Seção, DJ 28.4.2003; MS 8.374/DF, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 11.11.2002).

Na hipótese dos autos, a determinação para apuração da responsabilidade pelo Ministro de Estado da Educação se deu em razão do Relatório de Demandas Especiais da Secretaria de Controle Interno (Processo 00190.014992/2008-28). Assim, nos termos do art. 143, § 3º, da Lei n. 8.112/1990, cabe à autoridade que tiver ciência de irregularidade a apuração imediata dos fatos, que *'poderá ser promovida por autoridade de órgão ou entidade diverso daquele em que tenha ocorrido a irregularidade, mediante competência específica para tal finalidade, delegada em caráter permanente ou temporário pelo Presidente da República [...]'*.

Conforme preceituado pelos referidos artigos, **é possível a apuração de irregularidades por autoridade ou entidade diversa daquela em que ocorreu o suposto ato irregular, como no caso dos autos, em que o PAD foi instaurado pelo Ministro da Educação, e não pelo Reitor da Universidade de Brasília.**

À luz do princípio da autonomia universitária de que trata o art. 207 da Constituição da República, não há que se confundir a noção de autonomia com a de total independência da instituição de ensino, sendo forçoso concluir que a universidade não se tornou, em razão do referido princípio,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ente absoluto, dotado de mais completa soberania.

Quanto à autonomia universitária, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que o princípio da autonomia não significa soberania das universidades, devendo estas submeterem-se às leis e demais atos normativos:

"Nos termos da Jurisprudência deste Tribunal, o princípio da autonomia universitária não significa soberania das universidades, devendo estas se submeter às leis e demais atos normativos. Controvérsia decidida à luz da legislação infraconstitucional, Alegada ofensa à Constituição, se existente, seria indireta ou reflexa, o que enseja o descabimento do recurso extraordinário. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 553.065, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 30.6.2009).

Em recentes julgados, o Superior Tribunal de Justiça tem se posicionado no sentido de **reconhecer a autonomia da Universidades Públicas para gerir seu pessoal, bem como o próprio patrimônio financeiro; todavia, o exercício dessa autonomia não pode sobrepor-se à Constituição e às Leis.**

Neste sentido:

"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE PROFESSOR. ATO DE NOMEAÇÃO E POSSE. PRINCÍPIO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. APLICAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DA LEI FEDERAL 9394/96 REGULAMENTADA PELO DECRETO 2798/98. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA O PROVIMENTO.

1. Consoante jurisprudência que vem se firmando no STJ, **as Universidades Públicas possuem autonomia suficiente para gerir seu pessoal, bem como o próprio patrimônio financeiro, sendo que o exercício dessa autonomia não pode, contudo, sobrepor-se ao quanto dispõem a Constituição e as Leis.**

2. Agravo regimental a que se nega o provimento." (AgRg no REsp 519.366/RN, Rel. Jane Silva (Desembargadora Convocada do TJ/MG), Sexta Turma, julgado em 11.11.2008, DJe 1.12.2008.)

"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. ANULAÇÃO DO CERTAME. DESCUMPRIMENTO DE LEI ESTADUAL. RESERVA DE VAGAS PARA AFRO-DESCENDENTES. CONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA SOBREPOR-SE À LEI. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO DESPROVIDO.

1. A reparação ou compensação dos fatores de desigualdade factual com medidas de superioridade jurídica constitui política de ação afirmativa que se inscreve nos quadros da sociedade fraterna que se lê desde o preâmbulo da Constituição de 1988.

2. A Lei Estadual que prevê a reserva de vagas para afro-descendentes



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em concurso público está de acordo com a ordem constitucional vigente.

3. **As Universidades Públicas possuem autonomia suficiente para gerir seu pessoal, bem como o próprio patrimônio financeiro. O exercício dessa autonomia não pode, contudo, sobrepor-se ao quanto dispõem a Constituição e as Leis.**

4. *A existência de outras ilegalidades no certame justifica, in casu, a anulação do concurso, restando prejudicada a alegação de que as vagas reservadas a afro-descendentes sequer foram ocupadas.*

Recurso desprovido." (RMS 26.089/PR, Rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 22.4.2008, DJe 12.5.2008.)

Ante o exposto, **denego** a segurança pleiteada" (destaquei).

Naquela assentada proferi voto-vista nos seguintes termos:

"[...] O impetrante sustenta a incompetência do Ministro de Estado da Educação para instaurar processo administrativo disciplinar, em razão da interpretação dos Decretos 3.035/1999 e 3.669/2000, respectivamente:

Decreto 3.035/1999

'Art. 1º Fica delegada competência aos Ministros de Estado e ao Advogado-Geral da União, vedada a subdelegação, para, no âmbito dos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional que lhes são subordinados ou vinculados, observadas as disposições legais e regulamentares, especialmente a manifestação prévia e indispensável do órgão de assessoramento jurídico, praticar os seguintes atos:

I - julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades, nas hipóteses de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidores;

II - exonerar de ofício os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo ou converter a exoneração em demissão;

III - destituir ou converter a exoneração em destituição de cargo em comissão de integrantes do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, níveis 5 e 6, e de Chefe de Assessoria Parlamentar, código DAS-101.4;

IV - reintegrar ex-servidores em cumprimento de decisão judicial, transitada em julgado.

[...]

§ 3º A vedação de que trata o caput não se aplica à subdelegação de competência pelo Ministro de Estado da Educação aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas àquele Ministério, nos termos da legislação aplicável. (Incluído pelo Decreto nº 6.097, de 2007).'

Decreto 3.669/2000:

'Art. 1º Fica delegada competência ao Ministro de Estado da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*Educação, vedada a subdelegação, sem prejuízo do disposto no Decreto no 3.035, de 27 de abril de 1999, para: I - **constituir comissão de sindicância ou de processo administrativo disciplinar, destinada a apurar irregularidades relativas a atos de dirigentes máximos de fundação ou de autarquia vinculadas ao Ministério da Educação, inclusive de outros servidores dessas entidades quando conexos com aqueles**; II - **julgar os processos administrativos em que sejam indicados os servidores a que se refere o inciso anterior e aplicar as penalidades de demissão, cassação de aposentadoria, disponibilidade de servidores, destituição ou conversão da exoneração em destituição de cargo em comissão, observadas as demais disposições legais e regulamentares, especialmente a prévia e indispensável manifestação da Consultoria Jurídica.***

Entretanto, a simples leitura dos textos legais transcritos permitem afirmar que é manifesta a competência do Ministro da Educação para determinar a apuração de irregularidades praticadas no âmbito de Universidade Pública Federal. Tampouco há falar em colisão ou incompatibilidade entre os textos normativos referidos, em razão da expressa ressalva contida no art. 1º do Decreto 3.669/2000.

A possibilidade de o Ministro da Educação delegar competência aos dirigentes de instituições federais de ensino para julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades, prevista no art. 1º, § 3º, do Decreto 3.035/1999, não exclui a competência conferida diretamente ao Ministro de Estado pelo Presidente da República.

Ademais, é possível afirmar que se o Decreto 3.669/2000 delega competência ao Ministro de Estado da Educação para julgar processos administrativos disciplinares e impor penalidades contra servidores públicos, é lícito concluir que também teria competência para instaurar o próprio procedimento administrativo disciplinar.

Nesse sentido, é o parecer do Ministério Público Federal (e-STJ fls. 88/89):

'Não há como prosperar o argumento de que o Ministro do Estado da Educação é incompetente para instaurar o processo administrativo contra servidor de Fundação Pública, sob o argumento de que a parte final do art. 1º, inciso I do Decreto nº 3.669/2000 só confere a delegação ao Ministro do Estado da Educação para apurar supostas irregularidades praticadas por servidores se os fatos forem conexos com os praticados pelo dirigente máximo da instituição. Não pode prosperar tal posicionamento, repita-se, porque no caso vertente não se apuram possíveis irregularidades praticadas pelo Reitor da Fundação Universidade de Brasília -FUB.

*Com arrimo no mesmo decreto manejado para fundamentar o recurso do recorrente, verifica-se da leitura do art. 1º, inciso II, que o **Ministro do Estado da Educação tem competência para 'julgar os processos administrativos em que sejam indicados os servidores a que se refere o***



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

inciso anterior' e aplicar as penalidades de demissão, cassação de aposentadoria, disponibilidade de servidores, destituição ou conversão da exoneração em destituição de cargo em comissão, observadas as demais disposições legais e regulamentares, especialmente a prévia e indispensável manifestação da Consultoria Jurídica".

*Nesse diapasão, resta demonstrado que o ora recorrente se ocupou demais do inciso I do mencionado Decreto, mas se olvidou da previsão disposta no inciso II, a qual não deixa dúvidas quanto à **implícita competência do Ministro de Estado da Educação para instaurar procedimento administrativo disciplinar contra servidor de fundação ou de autarquia vinculadas ao Ministério da Educação, como acontece no caso em tela, no qual o recorrente é servidor da Fundação Universidade de Brasília - FUB.***

O art. 1º do Decreto nº 6.129, de 20 de junho de 2007 (em anexo) determina o estabelecimento da vinculação das autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista aos Ministérios e a outros órgãos da administração pública federal e, conforme o item XIII nº 2 da alínea 'h' do seu Anexo referido acima, a Fundação Universidade de Brasília -FUB está vinculada ao Ministério da Educação.

Ressalte-se que a legitimidade do Ministro de Estado da Educação para instaurar o PAD resulta não só do Decreto nº 3.669/2000, mas também do Decreto nº 3.035/99, vez que aquele Decreto, em seu art. 1º caput, determina a delegação de competência ao Ministro do Estado de Educação, mas sem prejuízo do disposto no Decreto 3.035/99.

*Assim, em virtude de tal delegação de competência **pode o Ministro de Estado da Educação julgar os processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades contra servidores públicos**, assim é de se concluir que se pode julgar o PAD também pode determinar a sua instauração, pelo que inexistente direito líquido e certo do ora impetrante a anular a instauração do processo administrativo por suposto vício de incompetência da autoridade ora apontada como coatora.'*

Sobre o tema, o recente precedente desta Corte Superior:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. ILEGALIDADES NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NÃO COMPROVAÇÃO. COMPETÊNCIA DO MINISTRO DA EDUCAÇÃO. EXCESSO DE PRAZO PARA CONCLUSÃO DO PAD. COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. ORDEM DENEGADA.

I. Apenas se proclama a nulidade de um ato processual quando houver efetiva demonstração de prejuízo à defesa, o que não ocorreu na hipótese dos autos, sendo aplicável o *princípio pas de nullité sans grief*.

II. O mandado de segurança é ação constitucionalizada instituída para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

proteger direito líquido e certo, sempre que alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por ilegalidade ou abuso de poder, exigindo-se prova pré-constituída e inequívoca como condição essencial à verificação da pretensa ilegalidade.

III. O processo administrativo disciplinar não foi acostado a estes autos em sua integralidade, havendo apenas o último volume do processo, que contém, entre outros documentos, o relatório conclusivo elaborado pela Comissão processante. Igualmente, não constam documentos relativos aos membros da Comissão, cuja composição é questionada.

IV. A possibilidade de o Ministro da Educação delegar competência aos dirigentes de instituições federais de ensino para julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades, prevista no art. 1º, § 3º, do Decreto nº 3.035/1999, não exclui a competência conferida diretamente ao Ministro pelo Presidente da República.

V. O excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar apenas implica nulidade do procedimento se restar demonstrado o prejuízo causado à defesa do servidor, o que não ocorreu no presente caso.

VI. Não se exige que o servidor faltoso e os membros da comissão processante pertençam ao mesmo quadro de pessoal, mas tão somente que os componentes da comissão sejam servidores estáveis no serviço público. Ademais, não se pode inferir ausência de isenção dos membros da comissão unicamente pelo fato de pertencerem ao órgão que conduziu as investigações, como pretendeu fazer valer o impetrante.

VII. Segurança denegada. (MS 15.022/DF, 3ª Seção, Rel. Min. Gilson Dipp, DJe de 17.11.2011)

Por fim, não obstante o preceito constitucional previsto no art. 207 da Constituição Federal, o qual prevê a autonomia didático-científica das universidades, é necessário consignar que o exercício desta autonomia não pode ser absoluto.

Nesse mesmo sentido, a conclusão do Relator Ministro Humberto Martins ao afirmar que 'não há que se confundir a noção de autonomia com a de total independência da instituição de ensino, sendo forçoso concluir que a universidade não se tornou, em razão do referido princípio, ente absoluto, dotado da mais completa soberania'.

Assim, não ficou demonstrada qualquer ilegalidade apta a fundar a pretensão mandamental, uma vez que o ato apontado como ilegal foi praticado no estrito exercício do poder disciplinar.

Portanto, ACOMPANHO integralmente o voto do Relator Ministro Humberto Martins a fim de denegar a segurança." (destaquei).

Eis a ementa do referido julgado:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD). COMISSÃO PERMANENTE.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MEMBROS DESIGNADOS PELO MINISTRO DO ESTADO DA EDUCAÇÃO. LEGITIMIDADE. COMPETÊNCIA DELEGADA.

1. Discute-se no presente *mandamus* a suposta incompetência do Ministro de Estado da Educação para constituir comissão de Processo Administrativo Disciplinar contra servidor de Universidade Pública Federal.

2. A Lei n. 8.112, de 1990, em seu art. 141, inciso I, declara ser da competência do Presidente da República a aplicação da penalidade de demissão de servidor; competência essa, contudo, delegável, como previsto no art. 84, incisos IV e VI, e parágrafo único, da Constituição da República, e nos arts. 11 e 12 do Decreto-lei n. 200/67. Para essa finalidade foi editado o Decreto n. 3.035/1999.

3. Nas hipóteses de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidores, a competência para julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades poderá ser subdelegada pelo Ministro de Estado da Educação aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas àquele Ministério (art. 1º, § 3º, do Decreto n. 3.035/1999).

4. Todavia, tal subdelegação não pode ser considerada como uma excludente de competência do Ministro de Estado da Educação. Se uma determinada competência pode ser delegada, automaticamente, esta poderá ser avocada, porquanto são dois institutos jurídicos conexos e de 'mão dupla', em decorrência da própria disposição do princípio da hierarquia que estrutura a Administração Pública.

5. A competência do Ministro de Estado da Educação para a instauração de PAD resulta não só do Decreto n. 3.669/2000, mas também do Decreto n. 3.035/1999, uma vez que são dois regramentos normativos que não se colidem, pois o art. 1º daquele Decreto determina a delegação de competência do Ministro de Estado da Educação, mas sem prejuízo do disposto no Decreto n. 3.035/1999.

6. Desse modo, considerando que, por delegação de competência, cabe ao Ministro de Estado da Educação julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades contra servidores públicos, há que se concluir que também possui competência para instaurar o próprio PAD, não havendo, portanto, qualquer vício de incompetência na portaria ora atacada.

7. Não há nulidade por incompetência da autoridade para aplicar a penalidade, tendo em vista que **o ato foi praticado no exercício de poder delegado expressamente pelo Presidente da República, nos termos do Decreto n. 3.035/99**. Precedentes: MS 8.834/DF, Rel. Min. Gilson Dipp, Terceira Seção, DJ 28.4.2003; MS 8.374/DF, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 11.11.2002.

8. Ademais, no caso dos autos, a determinação para apuração da responsabilidade pelo Ministro de Estado da Educação se deu em razão do Relatório de Demandas Especiais da Secretaria de Controle Interno (Processo 00190.014992/2008-28). Assim, nos termos do art. 143, § 3º, da Lei n. 8.112/1990, cabe à autoridade que tiver ciência de irregularidade a apuração imediata dos fatos, que *'poderá ser promovida por autoridade de órgão ou entidade diverso daquele em que tenha ocorrido a irregularidade, mediante competência específica para tal finalidade, delegada em caráter permanente ou temporário pelo Presidente da República [...]'*.

9. À luz do princípio da autonomia universitária de que trata o art. 207 da Constituição da República, não há que se confundir a noção de autonomia



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

com a de total independência da instituição de ensino, sendo forçoso concluir que a universidade não se tornou, em razão do referido princípio, ente absoluto, dotado da mais completa soberania.

Segurança denegada. (MS 15.165/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/02/2012, DJe 05/03/2012)

Dessa feita, **não prospera a alegada incompetência da autoridade coatora para julgar o PAD e aplicar pena de demissão ao impetrante, porquanto o fez com base na delegação de competência prevista nos Decretos 3.035/1999 e 3.669/2000.**

II - DA ALEGADA NULIDADE DO ATO COATOR EM RAZÃO DE ACUSAÇÕES GENÉRICAS CONSTANTES DO TERMO DE INDICIAÇÃO

O impetrante sustenta ainda a nulidade do ato apontado como coator, na medida em que o Termo de Indicação ostentaria acusações genéricas, sem a imputação de fatos (de condutas concretas), frutando-se de tratar específica e isoladamente de cada uma das viagens.

Não assiste razão ao impetrante.

Dispõe o **art. 161 da Lei 8.112/1990** que a Comissão Processante, após a colheita dos elementos de prova necessários e do interrogatório do acusado, com a consequente tipificação da infração disciplinar, formulará a **indicação** do servidor, com a **especificação dos fatos e ele imputados e das respectivas provas.**

Nesse sentido leciona Mauro Roberto Gomes de Mattos (*in* Lei nº 8.112/90, interpretada e comentada, 5ª ed., rev. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2010, p. 1.084/1.085):

"Tipificada a infração disciplinar, com **exposição clara dos fatos, fundamentos e demonstração das provas, o servidor será indiciado.**

O indiciamento do servidor não poderá ser uma 'caixa de surpresas' para ele, **devendo o termo relatar os fatos de forma ampla e clara**, possibilitando ao acusado uma real defesa, onde a transparência da acusação é fundamental para a própria regularidade do processo administrativo disciplinar.

É necessário, **na exposição dos fatos, o relato do nexo de causalidade entre a infração disciplinar apurado e o exercício da função pública do servidor**, pois sem a violação aos deveres da função, ou qualquer ilegalidade vinculada ao cargo será impossível a instauração ou o desenvolvimento do processo administrativo disciplinar.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O processo administrativo disciplinar não poderá ser instaurado ao bel-prazer da autoridade, muito menos o termo de indiciamento ser insuficiente à eludicação da falta funcional ao qual a comissão irá apurar e o indiciado se defender.

O princípio da transparência funciona plenamente no termo de indiciamento como forma de **motivar a infração funcional que se deve apurar, com o seu devido enquadramento legal, bem como as provas existentes.**

Pelo princípio da transparência, fundamental no processo administrativo disciplinar, o termo de indiciamento não poderá ser uma incógnita, pois **a indicação deve contar uma descrição precisa dos fatos, com a devida fundamentação legal.** É o mínimo que se espera para a busca da verdade real.

A qualidade da investigação e a caracterização de um eficiente PAD se traduzem na possibilidade de uma ampla defesa do acusado, que se manifestará quanto aos fatos e fundamentos conhecidos, pois é defeso procedimento genérico ou desconhecido, onde a inexistência de uma falta disciplinar é suficiente para retirar a justa causa da respectiva acusação.

[...] Na indicição, **o termo deverá conter a exposição do fato tido como infração, com todas as circunstâncias**, tal qual no processo penal, onde o art. 41 do CPP estabelece: 'A denúncia ou queixa conterá a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do crime e, quando necessário, o rol de testemunhas'.

Não se exige do termo de indiciamento um exaurimento da matéria investigada, pois ele poderá relatar circunstanciadamente o fato investigado, **descrevendo quais foram as infrações cometidas, com as corretas disposições legais, além das provas que levaram a comissão disciplinar a chegar a uma conclusão preliminar**, que não é a definitiva.

Sem a devida informação, explicitada cristalinamente no termo de indiciamento, o servidor indiciado não poderá exercitar o devido e necessário contraditório, tendo em vista que ele só é verificado quando o acusado sabe do que terá que se defender.

A portaria inaugural, como especialmente o termo de indiciamento, devem corresponder, por exemplo, como já dito, a uma denúncia penal, onde **a descrição dos fatos, fundamentos e a demonstração das provas, de forma explícita** retiram a inépcia da acusação. Ou seja, o fato apurado é esclarecido exatamente nessa fase inicial, onde o Direito Administrativo brasileiro saiu da inquisitória para a acusatória, passando o investigado a ter direitos impostergáveis e indelegáveis, sendo que um deles é tão fundamental quanto aos demais, consistente em saber do que o servidor é acusado" (destaquei).

Nesse condão, é firme o entendimento no âmbito do STJ no sentido de que **o termo de indicição deve conter a descrição pormenorizada dos fatos, de forma a possibilitar o exercício do contraditório e da ampla defesa, verbis:**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AUDITOR FISCAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. DEMISSÃO. PORTARIA IMUNE DE VÍCIOS. COMISSÃO PROCESSANTE LEGALMENTE INSTAURADA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME, PELO PODER JUDICIÁRIO, DO MÉRITO E DAS PROVAS QUE ENSEJARAM A PUNIÇÃO IMPOSTA. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. [...] 2. **Não existe vício no termo de indiciamento que descreve claramente as condutas imputadas ao acusado e especifica os fatos, propiciando a plena realização de sua defesa.** 3. No caso sub judice, acompanhado de procurador constituído, o ora Impetrante teve acesso aos autos do processo administrativo disciplinar, amplo conhecimento dos fatos investigados, produziu as provas e contraprovas pertinentes, bem como, oportunamente, ofereceu defesa escrita, o que afasta qualquer alegação relativa à ofensa ao devido processo legal e à ampla defesa. Eventual nulidade no processo administrativo exige a respectiva comprovação do prejuízo sofrido, hipótese não configurada na espécie, sendo, pois, aplicável o princípio *pas de nullité sans grief*. [...] (MS 9.056/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 27/04/2005, DJ 23/05/2005, p. 143)

In casu, observa-se da leitura do Termo de Indiciação acostado às fls. 278/303-e, que **houve a descrição precisa e clara das irregularidades imputadas ao impetrante**, consiste no **desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas nos anos de 2006, 2007 e 2008, na utilização indevida de Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF nas viagens referidas no item anterior, na participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio; na transgressão ao regime de dedicação exclusiva e de outros fatos conexos aos descritos no Relatório de Auditoria nº 210011/2008-CGU, no processo administrativo nº 00190.027831/2008-02, no processo administrativo nº 23089.006785/2008-62 e no processo de tomada de contas especial nº 012.283/2008-2-TCU.**

Ora, conforme consignei anteriormente, a apuração contra o impetrante fora deflagrada a partir do **Relatório Conclusivo de Auditoria nº 210011/CGU-PR**, a qual apontou de forma pormenorizada as supostas irregularidades praticadas pelo impetrante, **consistente no desvio de finalidade das viagens internacionais e no uso indevido de Cartão de Pagamento do Governo Federal entre os anos de 2006 a 2008, nas viagens a Dresden, na Alemanha, no período de 06/6 a 15/6/2006; a Madri, na Espanha, no período de 20/7 a 23/7/2006; a Orlando, nos EUA, no período de 16/10 a 21/10/2006; a Cancún, no México, no período de 10/11 a 16/11/2006; a Montevideu, no Uruguai, no período de 30/11 a 03/12/2006; a cidade de Porto, em Portugal, no período de 17/2 a 24/2/2007; a Barcelona, na Espanha, no período**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de 09/5 a 12/5/2007; à **Argentina**, no período de 27/6 a 30/6/2007; a **Montreal, no Canadá**, no período de 06/9 a 11/9/2007; a **Caracas, na Venezuela**, no período de 18/9 a 21/9/2007; a **Pequim, na China, e a Taipei, em Taiwan**, no período de 21/9 a 06/10/2007; a **Salt Lake City, nos EUA**, no período de 24/10 a 28/10/2007; e, a **Londres, no Reino Unido**, no período de 13/12 a 16/12/2007.

Desse modo, resta **evidencia a observância do disposto no art. 161 da Lei 8.112/1990**, ainda mais quando a descrição detalhada das condutas imputadas ao impetrante não obstaculizou o pleno exercício do direito de defesa pelo impetrante, hipótese em que foi regularmente citado (e-STJ, fl. 304), vindo a apresentar defesa escrita (e-STJ, fls. 305/328), onde sustentou a legalidade de cada uma das viagens internacionais, ao fundamento de que *"a principal motivação de quase todas as viagens questionadas pelos autores era o intento do réu, na qualidade de reitor da UNIFESP, em promover o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, cuja única instituição de ensino apoiadora era a Universidade Federal de São Paulo. A necessidade de promoção do evento exigiu sua presença nos principais eventos médico-científicos. Neste contexto, as razões pelas quais as viagens eram custeadas com recursos da Universidade são fáceis de compreender: (i) àquela época, o réu exerceu o mandato de Reitor da Universidade Federal de São Paulo, o que lhe impunha o dever de representação institucional da Universidade; (ii) os congressos científicos que ensejaram a realização das viagens era inequívoco interesse para a UNIFESP; (iii) as viagens não poderiam ser custeadas pelos patrocinadores desses eventos, uma vez que, por óbvio, haveria impedimento ético para o Prof. Ulysses, que não poderia aceitar que sponsors patrocinassem suas viagens, visto que esses sponsors, na sua maioria, são empresas fabricantes e fornecedores de equipamentos e insumos hospitalares e medicamentos que vendem seus produtos para o Hospital de São Paulo, mantido pela UNIFESP; e (iv) como Reitor, não fazia sentido que ele se utilizasse das escassas verbas do FADA, fundo da UNIFESP destinado a custear despesas de extensão universitária dos professores e pesquisadores da Universidade, o que inclusive acarretaria um constrangimento ético pela aplicação do Reitor na disputa de verbas com estudantes e pares professores. [...] Ademais, o móvel da quase totalidade das viagens institucionais do réu era a promoção do Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição que seria - e foi - realizado pela primeira vez no Brasil, e na América Latina, neste ano"* (e-STJ, fls. 319/321).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Outrossim, destaque-se que em sua defesa preliminar, apresentada anteriormente à indicição, o impetrante sustentou a inexistência de desvio de finalidade em cada uma de suas viagens internacionais realizadas à **Alemanha**, para participar do 39º Congresso Anual da Sociedade Européia de Gastroenterologia e Patologia Pediátrica; a **Madrid**, para visitas ao Hospital La Paz, ao Colégio Oficial de Médicos de Madrid e ao Centro Universitário de Salamanca para promoção do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição e afim de buscar subsídios arquitetônicos para as obras de restauração do anfiteatro da UNIFESP; à **Orlando**, para participar de Encontro e angariar colaboradores para a realização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição; à **Cancun**, para participar do XXX Congresso Pan-Americano de Gastroenterologia Pediátrica, ali participando como palestrante e divulgador do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição; à **Montevidéu, no Uruguai**, para promover o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição; à **cidade do Porto, em Portugal**, de modo que *"a visita à fábrica de queijos tinha, ao contrário do que se argumenta, finalidade de pesquisa científica"* (e-STJ, fl. 211); à **Barcelona**, para participar do 40º Congresso Anual da Sociedade Européia de Gastroenterologia e Patologia Pediátrica; à **Argentina** para participar do 1º Simpósio Latino Americano de Enfermidade Celíaca; ao **Canadá**, para divulgação e viabilização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição; à **Caracas, na Venezuela**, para participar do XXVIII Congresso Venezuelano de Gastroenterologia, como palestrante internacional convidado e também no intuito de buscar apoio para o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição; à **China**, para audiência com o Reitor da Universidade de Beijing e para promover, em **Taipei**, o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição e participar do Encontro Anual da Sociedade de Gastroenterologia Pediátrica de Taiwan e da Reunião do Conselho da Federação Internacional das Sociedades de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, ocasião em que *"submeteu para apreciação e aprovação de seus pares internacionais os andamentos da organização do Congresso Mundial que seria realizado em agosto de 2008 em Foz do Iguaçu, tendo a UNIFESP como apoiadora institucional"* (e-STJ, fl. 216); à **Londres**, para participar do 4º Simpósio Internacional de Motilidade Gastrointestinal; à **Salt Lake City**, para participar da 20ª Reunião Anual e de Curso de Pós-graduação da Sociedade Norte-Americana de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição; à **Londres**, para participar de grupo de trabalho para definir norma de diagnóstico do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

refluxo gastroesofágico na infância e adolescência, conforme consta das fls. 206/219-e.

Assim, **ainda que o Termo de Indiciação não tenha feito remissão específica a cada uma das viagens, certo é que tal descrição minuciosa se mostrava desnecessária, ainda mais considerando que a apuração contra o impetrante fora deflagrada a partir do Relatório Conclusivo de Auditoria nº 210011/CGU-PR, a qual apontou supostas irregularidades atribuídas ao ora impetrante, consistente no desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas entre os anos de 2006 a 2008 e no uso indevido de Cartão de Pagamento do Governo Federal**, conforme bem pontou a Comissão Processante em seu relatório final, vejamos:

"[...] 28. Com efeito, equivoca-se o defendente ao afirmar que a Comissão não teria especificado os elementos em que fundamentou sua conclusão de indiciamento por uso irregular do Cartão Corporativo, posto que tal restou claro pelo trecho a seguir transcrito:

[...] 29. Como se pode ver, não se afirmou que todas as utilizações do Cartão Corporativo aventada no Relatório da CGU-PR, no total de 131, alcançando o valor de R\$ 90.726,22 (noventa mil, setecentos e vinte e seis reais e vinte e dois centavos) foram irregulares ou não elegíveis, **mas sim de que, houveram utilizações em desconformidade com a norma reguladora e que estas estavam explicitadas individualmente no Relatório da CGU-PR formalizado no Anexo I do presente.**

30. **A pretensão do defendente de que a Comissão expusesse minuciosamente, no Termo de Indiciação, o que já estava descrito no mencionado Relatório, ao qual foi dado vista ao indiciado, não tem o condão, nem de perto, de conspurcar a imputação formulada, haja vista que as hipóteses de uso irregular foram delineadas à saciedade no Relatório da CGU-PR, apontado pela Comissão como prova para o indiciamento"** (e-STJ, fls. 363/364) (g.n)

Desse modo, **não prospera a nulidade invocada em relação ao Termo de Indiciação**, o que afasta a tese de inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

III - DA ALEGADA ILEGALIDADE DO ATO APONTADO COMO COATOR EM RAZÃO DO NÃO ACOLHIMENTO DO RELATÓRIO DA COMISSÃO PROCESSANTE, DA INCLUSÃO DE FATOS NOVOS NAS RAZÕES DE DECIDIR E POR SE FUNDAR EM PARECER DA CONSULTORIA JURÍDICA QUE TERIA INCORRIDO EM DESVIO DE FINALIDADE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Defende também o impetrante a ilegalidade do ato apontado como coator por afronta ao art. 168 da Lei 8.112/1990, *"tendo em vista que a autoridade coatora deixou de acolher o relatório da Comissão sem motivar sua decisão em contrariedade à prova dos autos"*, de modo que *"se as conclusões da comissão estão em conformidade com as provas dos autos, elas devem ser acatadas pela autoridade julgadora"*; em razão da **inclusão de novas acusações nas razões de decidir e que não foram objeto do indiciamento e do Relatório Final** do PAD, nem do Termo de Indiciamento, de modo que *"a ausência de intimação do impetrante para apresentar defesa ou esclarecimentos quanto a essas novas acusações específicas e circunstanciadas que não constaram do termo de indicição prejudicou o exercício do direito de defesa, maculando a r. decisão ora recorrida"* e em razão de fundar-se no Parecer nº 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU, que teria incorrido em desvio de finalidade, por opinar pelo agravamento da penalidade sugerida pela Comissão Processante apenas a fim de evitar o reconhecimento da prescrição da penalidade.

As alegações não merecem guarida.

No exame das provas pré-constituídas acostadas aos autos, observa-se que o Comissão Processante, em seu Relatório Final, concluiu pela responsabilização do impetrante por **haver utilizado irregularmente o Cartão Corporativo do Governo Federal durante viagens internacionais entre os anos de 2006 a 2008**, conforme constaria do Relatório Conclusivo de Auditoria nº 210011/CGU-PR, a **violar o dever contido no art. 116, III, da Lei 8.112/1990 ("observar as normas legais e regulamentares")**; **pelo desvio de finalidade no uso de verba pública para realização de viagens internacionais entre os anos de 2006 a 2008**, na medida em que o impetrante, usando-se do *múnus* de Reitor da UNIFESP, utilizou recursos públicos para promoção e divulgação do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, organizado por entidade privada (Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição - SLAGHNP) e presidida pelo ora impetrante, **sem que houve expressa manifestação expressa do interesse da instituição de ensino superior em participar da organização do evento com o emprego de verba pública**, ainda mais quando, pelas disposições do Termo de Parceria, caberia à Federação Internacional das Sociedades de Pediatria, Gastroenterologia, Hepatologia e Nutrição - FISPGHAN e à Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição - SLAGHNP respondessem a todas despesas relacionadas à divulgação do evento em todas as suas esferas e localidades, além de que, nas solicitações de autorização ministerial, indicava à autoridade competente motivos diversos das reais finalidades das viagens internacionais, que era a promoção do 3º Congresso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, **a violar o dever previsto no art. 116, II** ("ser leal às instituições a que servir"), **III** ("observar as normas legais e regulamentares") e **IX** ("manter conduta compatível com a moralidade administrativa"), da **Lei 8.112/1990** e as proibições lançadas no **art. 117, IX** ("valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública") e **XVI** ("utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares"), da **Lei 8.112/1990**; e, por **violar o regime de trabalho de dedicação exclusiva**, deixando de observar o dever legal previsto no **art. 116, III**, da **Lei 8.112/1990** ("observar as normas legais e regulamentares") e a proibição prevista no **art. 117, XVIII** ("exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho"), da **Lei 8.112/1990**, nos seguintes termos:

"a) **Acolher, em parte**, as razões de defesa apresentadas pelo Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO, conforme razões esposadas;

b) **Afastar a imputação do art. 117, IX e XVI, da Lei nº 8.112/90, no que se refere ao uso do Cartão Corporativo do Governo Federal** ante a não caracterização de prática de irregularidades que comporte a pena de demissão que, *in casu*, se mostrou desproporcional ao apurado pela Comissão;

c) **Sugerir a condenação** do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO pela inobservância do dever legal estatuído no **art. 116, III**, da Lei nº 8.112/90, por **haver deixado de observar norma quanto ao uso do Cartão Corporativo do Governo Federal**;

d) **Sugerir a condenação** do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO pela inobservância do dever legal estatuído no **art. 116, III**, e por violar a proibição prevista no **art. 117, XVIII**, todos da Lei nº 8.112/90, em face da **violação ao regime de trabalho de dedicação exclusiva**, conforme razões lançadas;

e) **Sugerir a condenação** do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO às penas previstas pela inobservância dos deveres estatuídos no **art. 116, II, III e IX** e por violar as proibições lançadas no **art. 117, IX e XVI**, todos da Lei nº 8.112/90, em virtude do **desvio de finalidade no uso de verba pública para a realização de viagens internacionais com o escopo de promover e divulgar o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição**;

f) **Sugerir**, por fim, a análise dos fatos apurados nestes autos, a fim de verificar a oportunidade e possibilidade de apuração destes no âmbito da UNIFESP, notadamente quanto aos responsáveis pelas solicitações de afastamento do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO e, também, pelas prestações de contas dessas viagens internacionais realizadas no escopo de promoção do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição" (destaques do original).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por outro lado, o **Parecer nº 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União *Sérgio Antônio Ravara*, e adotado como razões de decidir pela autoridade coatora, entendeu que, no que tange ao **uso indevido do Cartão Corporativo do Governo Federal** a irregularidade restou evidenciada a partir do Relatório Conclusivo de Auditoria nº 210011/CGU-PR, que **apontou de forma pormenorizada todos os gastos irregulares realizados pelo impetrante no período de 2006 a 2008**, bem como que *"houve inadequada tipificação da conduta do ex-Reitor pela Comissão de PAD (artigo 116, inciso III, - observar as normas legais e regulamentares), pois está sobejamento provado, tanto no Relatório CGU como no Acórdão TCU a intenção de obtenção de vantagem não prevista em lei (na forma de dolo direito), em detrimento da dignidade da função pública, posto que o Sr. Ulysses realizou os gastos com o Cartão Corporativo em viagem como Reitor de Universidade Pública Brasileira, ou seja, em uma viagem como agente público ele espezinhou a dignidade da sua função pública logrando proveitos ilegais para si. [...] O acusado fez compras de mais de R\$ 12 mil em lojas de eletrônicos nos EUA, em lojas de cerâmica na Espanha e de malas Samsonite em Hong Kong com o Cartão Corporativo. [...] Ante o exposto, **afasto a capitulação feita pela Comissão no art. 116, III, da Lei 8112/90, no que se refere ao uso do Cartão Corporativo do Governo Federal e recomendo a responsabilização por violação do dever estatuído no 117, IX do mesmo diploma, (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública)"**, com aplicação de pena **demissória** (art. 132, XIII, da Lei 8.112/1990).*

Pela **violação ao regime de trabalho de dedicação exclusiva**, o Parecer da Consultoria Jurídica entendeu por **concordar com a capitulação dada pela Comissão Processante**, recomendando a responsabilização do impetrante por violação ao dever estatuído no art. 117, XVIII, da Lei 8.112/1990, aplicando-lhe pena de **suspensão** (art. 130 da Lei 8.112/1990).

Por fim, no que tange às **irregularidades nas viagens internacionais**, o Parecer da Consultoria Jurídica entendeu em **sentido contrário à Comissão Processante**, ao fundamento de que, **com base nas provas dos autos** e na Tomada de Contas TCU nº 002.283/2008-2, **restou configurada a irregularidade do uso de verbas públicas em proveito de uma instituição particular, sendo que as viagens internacionais entre os anos de 2006 e 2008 tiveram**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

indubitável intenção de turismo às custas do erário público, sendo que "em sua viagem a Dresden na Alemanha (extremo Oeste), com passagem de primeira classe (que chega a ser dez vezes mais cara que a normal) o Sr. Ulysses desembarcou em Frankfurt (leste) e alugou um carro para Dresden que fica a quase 500 km de Frankfurt. As justificativas apresentadas por ele não convenceram, pois o Sr. Ulysses poderia ter pego uma conexão aérea Frankfurt-Dresden. Além disso ele ficou 6 dias em Berlin (onde realizou quase 20 compras com cartão corporativo). Ele apresentou justificativa que foi visitar os laboratórios da Bayer, mas Berlin não possui nenhum laboratório desta empresa. Tudo isto demonstra total falta de correlação entre o evento (Congresso Mundial de Gastroenterologia) e a viagem realizada. [...] O Sr. Ulysses realizou viagem a Madri na Espanha para visitar os laboratórios da ABBOT (fls. 126). Entretanto, ele visitou a restauração arquitetônica do Colégio Oficial de Médicos de Madri, o que desborda da função de médico e Reitor de Universidade. Este papel, se fosse o caso, caberia a um arquiteto. Quanto ao encontro com a ABBOTT não faz parte da função de Reitor tomar ciência de produtos de laboratórios, o que alias poderia ser feito no Brasil, pois essa empresa possui filial no país. Isso demonstra a completa ilegitimidade da viagem. Em fevereiro de 2007 o Sr. Ulysses viajou a Porto, Portugal para ampliar acordo na área de Desporto e Educação Física, assunto completamente fora de sua área de atuação profissional. Ele ficou dias hospedado na requintada Vila Pouca da Beira para visitar sua mundialmente famosa Fábrica de Queijos (e pagou com cartão corporativo). Em sua bizarra defesa alegou que os queijos são relevantes para a área de Gastroenterologia. Demonstra plenamente, portanto, o desvio de finalidade de sua viagem. Entendo que estes 3 casos já demonstram o desvio de finalidade das viagens internacionais do Sr. Ulysses. Remeto à Tomada de Contas TCU nº 002.283/2008-2 presente às fls. 115 e seguintes do ANEXO II onde constam Processos acerca de várias outras viagens irregulares, especialmente para: a) Orlando-EUA, b) Cancúm-México, c) Montevideo-Uruguai, d) Buenos Aires-Argentina, e) Montreal-Canadá, f) Caracas-Venezuela, g) Pequim-China, h) Salt Lake City-EUA, i) Londres-Inglaterra. A dimensão factual deste caso mostra-se isenta de dúvidas, ou seja, é incontroverso que os diversos fatos investigados pela comissão de PAD realmente aconteceram. O abuso de poder, na vertente desvio de finalidade, mostra-se evidente. [...] Ante o exposto, concordo com a capitulação da Comissão no que se refere ao DESVIO DE FINALIDADE DAS VIAGENS INTERNACIONAIS e recomendo a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

responsabilidade por violação do dever estatuído no 117, IX do mesmo diploma", sugerindo a aplicabilidade da pena demissória (art. 132, XIII, da Lei 8.112/1990).

Para melhor compreensão, peço vênias para transcrever as conclusões do Parecer nº 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU:

"Ante o exposto, entende a Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC) que:

a) o processo foi regularmente conduzido, sem a presença de nenhuma nulidade procedimental; as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório foram amplamente garantidas ao acusado/indiciado, o qual fez uso regular das mesmas;

b) **a existência dos fatos investigados foi exaustivamente comprovada**, não havendo qualquer dúvida a esse respeito; as condutas do indiciado foram devidamente vinculadas aos fatos, sendo incontroverso seu cometimento e demonstrada total falta de decoro com a coisa pública. Portanto, **não resta razoável à autoridade julgadora senão considerar culpado o Sr. ULYSSES FAGUNDES NETO**.

c) Neste caso, recomendo o **acolhimento parcial do Relatório da Comissão de PAD considerando o SR. ULYSSES FAGUNDES NETO culpado:**

b.1) por violação do dever estatuído no **art. 117, IX da lei 8112/90, (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública)**, combinado com o 132, XIII do mesmo diploma por **USO INDEVIDO DO CARTÃO CORPORATIVO DO GOVERNO FEDERAL**. Neste ponto dissentimos da Comissão de PAD, que conclui pela capitulação no art. 116, III da lei 8112/90 (observar as normas legais e regulamentares).

b.2) por violação do dever estatuído no **art. 117, XVII da LEI 8112, (exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho)**, combinado com o **Art. 130** do mesmo diploma e o art. 14 do Anexo ao Decreto nº 94.664/87, por **TRANSGRESSÃO AO REGIME DE TRABALHO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA**.

b.3) por violação do dever estatuído no **art. 117, IX da lei 8112/90 (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública)**, combinado com o 132, XIII do mesmo diploma por **DESVIO DE FINALIDADE DAS VIAGENS INTERNACIONAIS**. A única divergência neste item com a Comissão de PAD é quanto à intenção do agente, mas concordamos quanto à capitulação no art. 117, IX da lei 8112/90.

d) Concluindo, em observância ao princípio da consunção, recomendo o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acolhimento parcial do Relatório da Comissão de PAD, sugerindo que a autoridade competente, o Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação, aplique a penalidade de **demissão** ao SR. ULYSSES FAGUNDES NETO" (fls. 380/401) (g.n).

Desta feita, do exame das conclusões contidas no Relatório Final do PAD e do Parecer da Consultoria Jurídica, acostados às fls. 329/379-e e 380/401-e, verifica-se **não ter ocorrido a inclusão de fatos novos, mas sim de nova capitulação jurídica às condutas irregulares atribuídas ao ora impetrante no que tange ao uso irregular de Cartão Corporativo do Governo Federal**, com base no acervo probatório já apurado e constante dos autos, sendo que a Comissão Processante entendeu que tal conduta se enquadraria na hipótese no art. 116, III, da Lei 8.112/1990, enquanto que a Consultoria Jurídica entendeu que seria caso de enquadrar no art. 117, IX, da Lei 8.112/1990, **o que é plenamente possível, sem implicar em ofensa ao art. 168 da Lei 8.112/1990 e aos princípios do contraditório e da ampla defesa, nem incorrendo em desvio de finalidade.**

Nesse sentido, peço licença para transcrever trecho do Parecer 791/2014/CGAA/CONJUR/MEC/CGU/AGU:

"[...] 16. No que concerne à alegação (a) de que o Parecer nº 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU afastou as conclusões da Comissão de PAD consignadas em seu relatório final, de modo que teria sido violado o art. 168 da Lei 8.112/90 porque o parecer não teria apontado em que consistiu a contrariedade das conclusões da Comissão em relação às provas dos autos, tal afirmação não procede porque a Consultoria Jurídica, através do já citado parecer, não afastou as conclusões da Comissão de PAD, **apenas entendeu que os fatos por ela apurado e provados deveriam ter outra classificação jurídica.**

17. Ora, é cediço que se apuram fatos, tendo sido este o trabalho da Comissão. **O Parecer da CONJUR não refutou os fatos apurados pela CPAD, apenas entendeu, no tocante ao uso indevido do cartão corporativo do Governo Federal, que estes deveriam estar enquadrados no art. 117, IX, da Lei 8.112/90, ao contrário do entendimento da Comissão, que os classificou no art. 116, III da mesma lei.**

18. Tal conclusão do parecer da CONJUR **não viola o art. 168 da Lei 8.112/90, porque não importou em refutação dos trabalhos da Comissão, nem significou que esta tenha adotado conclusões em descompasso com as provas dos autos, apenas entendeu que os fatos se enquadram em outra moldura jurídica.**

19. O próprio recorrente, em passagens do seu pedido de reconsideração, afirma que houve apenas mudança na classificação jurídica dos fatos apurados pela



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Comissão, consoante se constata nos itens 38 e 39 (fl. 30).

20. **Uma interpretação diferente quanto à classificação jurídica dos fatos não importa em prejuízo para a defesa, porque a defesa de faz contra fatos, não contra a classificação jurídica dada a eles.**

21. Por conseguinte, não procede o primeiro ponto dos argumentos lançados no pedido de reconsideração em análise, dado que não houve violação ao art. 168 da Lei 8.112/90.

22. Na mesma esteira, (b) o fato de se ter previsto o prazo prescricional com base na pena de demissão não significa que o parecer tenha contido 'exegese forçada' no sentido de configurar infrações puníveis com demissão, a um porque o prazo prescricional deve ser calculado com base nas possíveis penas a serem aplicadas, a fim de averiguar a utilidade processual de se prosseguir com as apurações, e no caso somente com base na pena de demissão ainda não estaria configurada a prescrição; a duas porque **a classificação dos fatos em infrações puníveis com demissão foi adequada e devidamente fundamentada, baseada nos mesmos fatos provados pela Comissão de PAD, de modo que não há que se falar em interpretação forçada apenas para justificar um determinado prazo prescricional.**

[...] 25. Outrossim, o recorrente alegou também (d) que foram lançadas novas acusações que não constavam no termo de indiciamento, o que gerou quebra dos princípios da ampla defesa e do contraditório.

26. Pela leitura do Parecer nº 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU vê-se que também não procede esta alegação. Isso porque no item 6 do parecer **estão claros os fatos que constaram do termo de indiciamento, aos quais se ateve a fundamentação que veio em seguida, ou seja, sobre o uso indevido do cartão corporativo, do desvio de finalidade das viagens internacionais e da transgressão ao regime de trabalho de dedicação exclusiva.**

27. Consoante se constata nas transcrições feitas no corpo do parecer, houve defesa do acusado sobre cada um destes pontos, de modo que **não há que se falar em inclusão de novos fatos que prejudicou ou surpreendeu a defesa do acusado**" (e-STJ, fls. 538/539) (g.n).

Destaque-se que a jurisprudência do STJ é firme no sentido de que **o indiciado se defende dos fatos imputados e não da sua capitulação jurídica, de forma que a posterior modificação do enquadramento legal da conduta não tem o condão de ensejar a nulidade do processo administrativo disciplinar.**

Nesse condão:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. AUDITOR FISCAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. DESÍDIA. ART. 117, XV, DA LEI 8.112/1990. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INOCORRÊNCIA. ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE COMPORTAMENTO DESIDIOSO E DESPROPORCIONALIDADE DA PENA APLICADA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. NECESSÁRIA DILAÇÃO PROBATÓRIA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. [...] 3. **É firme o entendimento jurisprudencial no âmbito do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o indicado se defende dos fatos imputados e não da sua capitulação jurídica, de forma que a posterior modificação do enquadramento legal da conduta não tem o condão de ensejar a nulidade do processo administrativo disciplinar.** Desta forma, tendo o Termo de Indiciamento particularizado as condutas imputadas ao indiciado, a alteração posterior do seu enquadramento legal não enseja a nulidade do PAD. Precedentes. [...] (MS 19.888/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/12/2014, DJe 10/04/2015)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MAGISTRADO. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. RECAPITULAÇÃO DOS FATOS IMPUTADOS. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. DECISÃO MONOCRÁTICA FUNDAMENTADA EM SÚMULA E JURISPRUDÊNCIA DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. [...] 3. **Não houve a ocorrência de fatos novos e sim, de nova capitulação, com base no contexto fático já apurado, o que é possível, sem implicar ofensa à ampla defesa do acusado.** [...] (AgRg nos EDcl no RMS 46.678/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/03/2015, DJe 10/03/2015)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS CAPAZES DE MACULAR A LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO. INADEQUAÇÃO DA VIA MANDAMENTAL PARA AFERIR A LEGALIDADE DOS ATOS ATRIBUÍDOS À CONDUTA DO IMPETRANTE. SEGURANÇA DENEGADA. [...] 7. **É reiterada a compreensão desta Superior Corte de Justiça de que o indiciado se defende dos fatos a ele imputados e não de sua capitulação legal.** No caso em exame, a narrativa da imputação foi precisa quanto aos fatos e à conduta do impetrante, a permitir-lhe o exercício da ampla defesa, competindo à autoridade administrativa proceder a sua correta classificação, à luz dos deveres, das proibições e das penalidades estabelecidas em lei. [...] (MS 12.642/DF, Rel. Ministro ROGÉRIO SCHIETTI CRUZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 25/02/2015, DJe 05/03/2015)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. MAGISTRADO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. PENA. APLICAÇÃO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. NÃO OCORRÊNCIA. RECURSO ORDINÁRIO IMPROVIDO. 1. **"O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta, não tem o condão de inquinar de nulidade o Processo Administrativo Disciplinar; a**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

descrição dos fatos ocorridos, desde que feita de modo a viabilizar a defesa do acusado, afasta a alegação de ofensa ao princípio da ampla defesa" (MS 14.045/DF, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Terceira Seção, DJe 29/4/10). 2. Recurso ordinário improvido, ressaltando-se ao recorrente o direito de buscar as vias ordinárias. (RMS 41.562/PI, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/09/2013, DJe 04/12/2013)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - PAD. ANULAÇÃO DA PENA DE SUSPENSÃO, JÁ CUMPRIDA PELO SERVIDOR, E APLICAÇÃO DE PENA MAIS GRAVE, DE DEMISSÃO, POR ORIENTAÇÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. BIS IN IDEM E REFORMATIO IN PEJUS. IMPOSSIBILIDADE. PEDIDO DE REINTEGRAÇÃO JULGADO PROCEDENTE. EFEITOS FUNCIONAIS. RETROAÇÃO À DATA DA DEMISSÃO. EFEITOS FINANCEIROS. RETROAÇÃO LIMITADA À DATA DA IMPETRAÇÃO. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. ***"A Autoridade coatora apontada, que impõe a pena de demissão, vincula-se aos fatos apurados e não à capitulação legal proposta pela Comissão Processante. Da mesma forma, o indiciado se defende dos fatos contra ele imputados, não importando a classificação legal inicial, mas sim a garantia da ampla defesa e do contraditório. Por isso, a modificação na tipificação das condutas pela Autoridade Administrativa não importa nem em nulidade do PAD, nem no cerceamento de defesa"*** (MS 13.364/DF, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Terceira Seção, DJe 26/5/08). [...] (MS 17.370/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/08/2013, DJe 10/09/2013)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. PRELIMINAR NÃO CONFIGURADA. ALTERAÇÃO DO ENQUADRAMENTO PUNITIVO REJEITADA. PENA AMPARADA POR FUNDAMENTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO DE MALFERIMENTO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. INEXISTÊNCIA, NO CASO CONCRETO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. [...] 4. Preliminar rejeitada. ***O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta não tem o condão de inquinar de nulidade o processo.*** Precedentes: (MS 14.045/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 29.4.2010; MS 10.128/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 22.2.2010; MS 12.386/DF, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 24.9.2007, p. 244. [...] (MS 12.677/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/04/2012, DJe 20/04/2012)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. "OPERAÇÃO CARONTE". CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS FORMAIS. DESPROPORCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA. SEGURANÇA DENEGADA. [...] 4. ***A indicação de nova capitulação para os fatos apurados pela Comissão Processante não macula o procedimento adotado, tendo em vista que o indiciado se defende dos fatos a ele imputados, não da sua classificação legal.*** Precedentes. 5. Consoante o disposto no art. 168 da Lei



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.112/90, não está a autoridade julgadora vinculada às conclusões da comissão processante, podendo aplicar pena mais severa desde que mediante decisão fundamentação. [...] (MS 15.905/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/10/2013, DJe 08/11/2013)

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. TÉCNICO DO SEGURO SOCIAL. DEMISSÃO. PENALIDADE CUJA APLICAÇÃO NÃO SE INSERE NA COMPETÊNCIA DELEGADA PELA PORTARIA MPS Nº 178/2006 AO DIRETOR DE RECURSOS HUMANOS DO INSS. ATRIBUIÇÃO DO MINISTRO DE ESTADO. ANULAÇÃO PARCIAL DO PROCESSO PARA ALTERAÇÃO DO ENQUADRAMENTO LEGAL DAS CONDUTAS. DESNECESSIDADE. FATOS DEVIDAMENTE PARTICULARIZADOS A PERMITIR O PLENO EXERCÍCIO DA DEFESA. IMPOSIÇÃO, PELA AUTORIDADE JULGADORA, DE SANÇÃO DIVERSA DAQUELA SUGERIDA PELA COMISSÃO PROCESSANTE. POSSIBILIDADE DESDE QUE APRESENTADA SUFICIENTE MOTIVAÇÃO. [...] 2. Na linha da pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, **o servidor indiciado se defende dos fatos que lhe são atribuídos e não de seu enquadramento legal. No caso ora examinado, em que as condutas foram devidamente particularizadas e a defesa dos acusados foi exercida em plenitude**, era realmente desnecessária a anulação do processo para alteração da tipificação legal dos fatos. Improcedente, portanto, a alegação de nulidade. 3. **A autoridade competente para aplicar a sanção administrativa pode divergir das conclusões da comissão disciplinar e impor penalidade diversa da sugerida, ainda que mais grave, desde que apoiada tal decisão em suficiente motivação, como verificado na presente hipótese.** 4. Segurança denegada. (MS 15.003/DF, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 14/03/2012, DJe 11/04/2012)

Dessa feita, **não prospera a alegada nulidade da persecução disciplinar, porquanto nada impede a autoridade administrativa de conferir capitulação jurídica diversa daquela sugerida pelo Relatório Final do PAD, desde que fulcrada nos elementos probatórios já produzidos, como ocorreu no presente casu, além de inexistir a inclusão de fatos novos quando do julgamento**, sendo que as condutas irregulares objeto de apuração são as mesmas desde a instauração do PAD e da Termo de Indiciação.

IV - DA ALEGADA ILEGALIDADE DO ATO COATOR POR CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA EM RAZÃO DO INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE PROVA TESTEMUNHAL

Sustenta o impetrante a ilegalidade do ato apontado como coator em razão de que o indeferimento do pedido de produção de prova testemunhal teria implicado em cerceamento do seu direito de defesa, bem como acerca a decisão que examinou o recurso administrativo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

careceria de fundamentação, pois adotou argumentos simples, insuficientes à garantia da manutenção da decisão da Comissão Processante.

A nulidade invocada não prospera.

Digo isto porque é firme o entendimento no âmbito do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que **o indeferimento pela Comissão de PAD, devidamente fundamentado, de requerimento de produção de prova testemunhal não enseja cerceamento do direito de defesa.**

Nesse sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA. PUBLICAÇÃO DA PORTARIA INAUGURAL EM BOLETIM DE SERVIÇO. ILEGALIDADE INEXISTENTE. DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA AO MINISTRO DE ESTADO. POSSIBILIDADE. ARTIGO 1º, I, DO DECRETO N. 3.035/99. ABANDONO DE CARGO. RITO SUMÁRIO. ART. 140, I, DA LEI N. 8.112/90. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CARACTERIZADO. INDEFERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVAS DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. ANÁLISE DO MÉRITO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. ANIMUS ESPECÍFICO DE ABANDONO DO CARGO. EXISTENTE E COMPROVADO. SEGURANÇA DENEGADA. [...] 8. *"O indeferimento de pedido de produção de provas, por si só, não caracteriza cerceamento de defesa, principalmente, como na espécie dos autos, em que realizado de forma suficientemente fundamentada."* (MS n. 13.470/DF, Rel. Ministro Felix Fischer, Terceira Seção, julgado em 27.8.2008, DJe de 23.9.2008) 9. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário analisar o mérito administrativo, mas somente aferir a regularidade do procedimento e a legalidade do ato de demissão. [...] (MS 9.120/DF, Rel. Ministro ERICSON MARANHÃO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/10/2015, DJe 06/11/2015)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE POR ALEGADA FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. INDEFERIMENTO DE DILIGÊNCIAS DEVIDAMENTE FUNDAMENTADOS, SEM QUE TENHA SIDO COMPROVADO QUALQUER PREJUÍZO NA DEFESA DO IMPUTADO OU CERCEAMENTO DE DEFESA. PROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO IMPOSTA ANTE A ANÁLISE DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. **Esta Corte firmou a orientação de que é facultado à Comissão Processante o indeferimento, desde que motivado, do pedido de produção de prova pelo imputado quando o conjunto fático-probatório mostrar-se suficiente para o deslinde da questão, sem que tal ato implique**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cerceamento de defesa. 2. Na hipótese dos autos, o indeferimento da oitiva de uma das testemunhas arroladas e de perícia técnica no computador do imputado foi devidamente motivado pela Comissão Processante, não cabendo ao Judiciário entrar no exame do mérito administrativo. 3. Ademais, o impetrante não trouxe qualquer prova de que esse indeferimento tenha prejudicado a sua defesa, prevalecendo a orientação de que não é possível, em sede judicial, reconhecer a nulidade de ato administrativo sem que haja comprovação da lesão sofrida. [...] (AgRg no RMS 32.711/PE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/10/2015, DJe 10/11/2015)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. OITIVA DE TESTEMUNHA. NEGATIVA. NULIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO CONFIGURADO. I - **Esta Corte de Justiça firmou entendimento segundo o qual a denegação da oitiva de testemunhas não constitui cerceamento de defesa, quando o indeferimento, por parte da Comissão Processante, for motivado no satisfatório conjunto probatório para a elucidação dos fatos ou nas hipóteses** em que, não obstante sucessivas diligências, a testemunha não tenha sido encontrada ou, ainda que intimada, tenha deixado de comparecer à audiência. Precedentes. [...] (AgRg no RMS 23.529/SP, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 04/08/2015, DJe 20/08/2015)

In casu, a Comissão Processante indeferiu a oitiva de extenso rol de testemunha arrolado pelo impetrante, relativo a docentes de outras instituições de ensino nacional e também de instituições de ensino internacionais, ao entendimento de que tais docentes não faziam parte do quadro funcional da UNIFESP e não poderiam atestar tais benefícios efetivamente àquela instituição teve com a realização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, conforme consta da Ata de deliberação acostada às fls. 258/259-e.

Assim, ainda que o impetrante insista na tese de seria imprescindível a oitiva de 80 (oitenta) docentes por ele arrolados como testemunha, a fim de comprovar o interesse institucional da UNIFESP nas viagens questionadas e o seu prestígio no meio acadêmico, certo é que a Comissão processante entendeu pela desnecessidade dessa prova para o deslinde da controvérsia, de modo que **não vislumbro qualquer cerceamento do direito de defesa do impetrante**, mas apenas o seu interesse de tumultuar o processo, arrolando extenso rol de testemunhas, a maioria delas estrangeiras, o que obrigaria a UNIFESP a arcar com tais deslocamentos, sem falar retardaria o desenvolvimento da persecução disciplinar.

Outrossim, verifico que a decisão que julgou o pedido de reconsideração adotou fundamentação suficiente no sentido de que cabe à Comissão Processante conduzir a instrução



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

probatória, deferindo apenas provas que sejam pertinentes à comprovação dos fatos e indeferindo as demais que entenda impertinentes, sendo que no presente *casu* a oitiva das testemunhas não contribuiria para o conhecimento dos fatos, nos termos do Parecer 791/2014/CGAA/CONJUR-MEC/CGU/AGU (e-STJ, fl. 539).

Portanto, **não prospera a alegação de nulidade do ato coator por cerceamento do direito de defesa, nem por ausência de motivação no ato que rejeitou o pedido de reconsideração.**

V - DA ALEGADA ILEGALIDADE DO ATO COATOR POR NÃO OBSERVAR AS CIRCUNSTÂNCIAS ATENUANTES E A PROPORCIONALIDADE

O impetrante sustenta, por último, a ilegalidade do ato apontado como coator **em razão da desproporcionalidade da pena demissória**, na medida em que a autoridade coatora teria deixado de observar na aplicação da penalidade a natureza e a gravidade da infração, o grau de reprovabilidade das condutas, os danos dela decorrente, as circunstâncias agravantes ou atenuantes, os antecedentes funcionais do impetrante, a inexistência de má-fé, posto que as viagens atenderam aos interesses da instituição de ensino, a inexistência de intuito de lograr benefício pessoal e a inexistência de prejuízo ao Erário no que tange ao uso do cartão corporativo, já que *"nas poucas vezes em que o utilizou para fins particulares, foi por valores inexpressivos"*, tudo a violar o disposto no art. 128 da Lei 8.112/1990.

Mais uma vez não assiste razão ao impetrante.

A jurisprudência do STJ **admite o exame da proporcionalidade e da razoabilidade da penalidade imposta ao servidor, porquanto se encontra relacionada com a própria legalidade do ato administrativo, *verbis*:**

MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PAD. FATO APURADO: SUPOSTA EXIGÊNCIA DE VANTAGEM PECUNIÁRIA PARA LIBERAÇÃO DE VEÍCULO DE PARTICULAR (ART. 117, IX DA LEI 8.112/90). PENA APLICADA: DEMISSÃO. DECISÃO FUNDAMENTADA. PENALIZAÇÃO COERENTE COM OS POSTULADOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA O QUE, CONTUDO, É DEFESO NA VIA DO MANDADO DE SEGURANÇA. NULIDADE DA PORTARIA INAUGURAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINUCIOSA DOS FATOS INVESTIGADOS E CAPITULAÇÃO. DESNECESSIDADE. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA DENEGAÇÃO DA ORDEM. ORDEM DENEGADA. 1. **Em face dos princípios da proporcionalidade, dignidade da pessoa humana e culpabilidade, aplicáveis ao regime jurídico disciplinar, não há juízo de discricionariedade no ato administrativo que impõe sanção disciplinar a Servidor Público, razão pela qual o controle jurisdicional é amplo, de modo a conferir garantia aos servidores públicos contra eventual excesso administrativo, não se limitando, portanto, somente aos aspectos formais do procedimento sancionatório. Precedentes. [...]** (MS 17.981/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/02/2016, DJe 03/03/2016)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. PENA DE DEMISSÃO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS CAPAZES DE MACULAR A LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. [...] 2. **O Poder Judiciário, no exercício do controle jurisdicional dos atos administrativos, além de aferir a legalidade dos aspectos formais do procedimento, pode anular ou reformar sanções impostas a servidores públicos quando contrárias aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. [...]** (MS 14.502/DF, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/02/2016, DJe 02/03/2016)

ADMINISTRATIVO. PROCESSO DISCIPLINAR. MAGISTRADO. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. VIOLAÇÃO DE DEVERES. CONDUTA INCOMPATÍVEL COM A DIGNIDADE DA FUNÇÃO. EMPRÉSTIMO DE TERRENO PARA GUARDA DE VEÍCULOS DESTINADOS A DESMANCHE. ENVOLVIMENTO COM INTEGRANTE DE QUADRILHA DE ROUBO E RECEPÇÃO DE AUTOMÓVEIS. PESSOA QUE POSSUÍA CONDENAÇÃO PENAL TRANSITADA EM JULGADO POR CRIME CONTRA A FÉ PÚBLICA. EXECUÇÃO DA PENA NO JUÍZO EM QUE O SANCIONADO ATUAVA. [...] CONTROLE DE LEGALIDADE DA SANÇÃO DISCIPLINAR PELO PODER JUDICIÁRIO. 5. **A apreciação acerca da observância dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade se encontra relacionada com a própria legalidade do ato administrativo, de modo que não se descarta, *in abstracto*, essa análise pelo Poder Judiciário. [...]** (RMS 36.325/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/10/2013, DJe 05/12/2013)

SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. CONHECIMENTO PELA ADMINISTRAÇÃO. CONTROLE DE LEGALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE DE EXAME PELO PODER JUDICIÁRIO. PROPORCIONALIDADE DA PENA APLICADA. [...] 3. **Os atos administrativos comportam controle jurisdicional amplo, em especial aquele que impõe sanção disciplinar a servidor público. Isso, porque o Judiciário, quando provocado, deve examinar a razoabilidade e a proporcionalidade do ato, em avaliação que observe os princípios da dignidade da pessoa humana, culpabilidade e proporcionalidade. [...]** (MS



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

14.253/DF, Rel. Ministro JORGE MUSSI, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 25/05/2011, DJe 23/09/2011)

SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. CONHECIMENTO PELA ADMINISTRAÇÃO. CONTROLE DE LEGALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE DE EXAME PELO PODER JUDICIÁRIO. PROPORCIONALIDADE DA PENA APLICADA. [...] 3. **Os atos administrativos comportam controle jurisdicional amplo, em especial aquele que impõe sanção disciplinar a servidor público. Isso, porque o Judiciário, quando provocado, deve examinar a razoabilidade e a proporcionalidade do ato, em avaliação que observe os princípios da dignidade da pessoa humana, culpabilidade e proporcionalidade.** 4. A pena de demissão mostra-se proporcional, pois foi apurado em regular processo disciplinar que o servidor deixou de observar os procedimentos administrativos previstos para a concessão de aposentadoria. Com isso, foi responsável por dez benefícios previdenciários indevidos, causando prejuízos vultosos à Administração. 5. Ordem denegada. (MS 14.253/DF, Rel. Ministro JORGE MUSSI, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 25/05/2011, DJe 23/09/2011)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. SINDICÂNCIA. PENALIDADE DE SUSPENSÃO. SÚMULA 126/STJ. INAPLICABILIDADE. PROPORCIONALIDADE DA PENALIDADE APLICADA. POSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO. [...] 2. **É possível o Poder Judiciário apreciar a penalidade disciplinar aplicada, tanto em relação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, como também em relação à proporcionalidade e à razoabilidade. Precedentes.** 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no REsp 643.095/RN, Rel. Ministra ALDERITA RAMOS DE OLIVEIRA (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/PE), SEXTA TURMA, julgado em 06/06/2013, DJe 14/06/2013)

Com efeito, o **art. 128 da Lei 8.112/1990**, ao dispor que *"na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais"*, prevê expressamente a necessidade de observância do Princípio da Proporcionalidade nos procedimentos sancionatórios da Administração Pública, o qual não pode ser ignorado, sob pena de nulidade do ato sancionatório.

Desse modo, a Administração não está isenta da demonstração da proporcionalidade da medida (adequação entre a infração e a sanção), devendo observar os parâmetros estabelecidos no aludido dispositivo legal (natureza e gravidade da infração, danos dela decorrentes e suportados pelo serviço público, circunstâncias agravantes e atenuantes e ainda os antecedentes funcionais).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, consoante decidiu o Tribunal Pleno do STF no julgamento da Intervenção Federal 2.915-5/SP, da relatoria do Min. Gilmar Mendes, julg. em 03/2/2003, Dj 28/11/2003, a **aferição da proporcionalidade e da razoabilidade exige a apreciação conjunta de três fundamentos: a) adequação**, significando que o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim colimado; **b) necessário**, porque a conduta deve ter-se por necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, ou seja, o meio escolhido é o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos; **c) proporcionalidade em sentido estrito**, quando as vantagens a serem conquistadas superam as desvantagens.

No mesmo condão já decidiu a 3ª Seção do STJ no julgamento do **MS 10.825/DF**, da relatoria do Min. Arnaldo Esteves Lima, assim ementado:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. SINDICÂNCIA. FASE INQUISITORIAL. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NÃO-OBSERVÂNCIA. AUSÊNCIA DE ADVOGADO OU DE DEFENSOR DATIVO NA FASE INSTRUTÓRIA. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CARACTERIZADO. IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUXÍLIO-TRANSPORTE. LESÃO INSIGNIFICANTE DO ERÁRIO. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. PRECEDENTE. SEGURANÇA CONCEDIDA PARCIALMENTE.

[...] 4. Na aplicação de penalidade, deve a Administração observar o princípio da proporcionalidade em sentido amplo: "exigência de adequação da medida restritiva ao fim ditado pela própria lei; necessidade da restrição para garantir a efetividade do direito e a proporcionalidade em sentido estrito, pela qual se pondera a relação entre a carga de restrição e o resultado" (Suzana de Toledo Barros). [...] (MS 10.825/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/05/2006, DJ 12/06/2006, p. 434)

In casu, do exame das provas pré-constituídas acostadas aos autos pelas partes, em especial do Termo de Indiciação de fls. 278/303-e, do Relatório Final do PAD de fls. 329/379-e e do Parecer nº 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU acostado às fls. 380/401-e, verifica-se que foi atribuída ao impetrante infração disciplinar consistente no **uso indevido de Cartão Corporativo do Governo Federal no período de 2006 a 2008, no desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas pelo impetrante entre os anos de 2006 a 2008 e na transgressão ao regime de dedicação exclusiva.**

Os elementos probatórios não deixam dúvidas da gravidade das condutas perpetradas pelo impetrante que utilizou-se de Cartão Corporativo do Governo Federal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para pagamento de despesas pessoais, em total desrespeito à norma legal reguladora, conforme bem restou demonstrado no julgamento pela Corte de Contas da Tomada de Contas Especial nº 012.283/2008-2, onde consta o detalhamento acerca de cada um dos gastos irregulares com hotéis, restaurantes, lojas de eletrônicos, lojas de artigos esportivos, lojas de roupas, locação de veículos, duty free, entre outros, motivos estes que ensejaram o reconhecimento da irregularidade das constas prestadas pelo impetrante e a sua condenação ao pagamento de mais de R\$ 116.000,00 (cem e dezesseis mil reais), deduzido os valores já devolvidos (R\$ 96.313,29), bem como a multa no valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais); **se utilizou de verbas públicas da UNIFESP para custear diversas viagens internacionais destinadas a promoção de Congresso Mundial organizado por entidade privada, sem que houve prévia e expressa anuência daquela Instituição de Ensino, utilizando-se, desse modo, da sua condição de Reitor da UNIFESP para beneficiar terceiros**, ainda mais quando, segundo concluiu a Comissão Processante, nos moldes do Termo de Parceria, tais despesas correriam por conta dos organizadores do evento, bem como por, a despeito de laborar sob o **regime de dedicação exclusiva**, nos moldes do Decreto 94.664/1987, participava do quadro societário de empresas privadas, sendo remunerado pelo organizadores de alguns eventos dos quais participou como palestrante, além de atender pacientes em seu consultório e de forma particular, recebendo remuneração por estes serviços, tudo sem que constasse com autorização da UNIFESP ou do seu Conselho Superior em tal sentido.

Ora, tratando-se de gestor da coisa pública, espera-se do impetrante uma melhor agir no uso do Cartão Corporativo do Governo Federal posto à sua disposição, ainda mais quando, não é indiscutível que o Cartão Corporativo deve ser utilizado apenas para o pagamento de despesas relativas ao exercício das funções públicas, jamais em gastos particulares, como se observou na espécie.

Por outro lado, as parcas verbas públicas conferidas as instituições de ensino superior não devem ser utilizadas para possibilitar aos seus servidores viagens destinadas a divulgação de eventos que estão sendo organizados por entidades privadas, independentemente de que a realização do evento possa trazer benefícios à instituição.

Assim, **entendo que a pena demissória imposta ao impetrante atendeu aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, não havendo que se falar em**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

violação do art. 128 da Lei 8.112/1990, porquanto **há adequação entre o instrumento** (processo administrativo disciplinar) **e o fim** (aplicação da pena), **e a medida é exigível e necessária**, diante da **gravidade da conduta perpetrada pelo impetrante**, o qual utilizou-se indevidamente e verbas públicas em benefício próprio e de terceiros, o que **evidencia a prática da infração disciplinar capitulada no art. 117, IX e XVIII, da Lei 8.112/1990**, e o **acerto da pena aplicada**, ainda mais quando inexistente outro meio legal para se chegar ao mesmo resultado e tampouco a medida é excessiva ou se traduz em resultado indesejado pelo sistema jurídico, ainda mais considerando que o agir do servidor ensejou a **quebra do princípio da confiança e atentou contra os princípios administrativos da moralidade e da impessoalidade**, que deve regular a relação entre a Administração Pública e os seus servidores.

Outrossim, a alegação de inexistência de prejuízo ao Erário, não tem o condão de, por si só, afastar o enquadramento dado à conduta, pois trata-se de delito funcional, expressamente previsto na norma, bem como considerando que esta Corte já decidiu acerca da **inaplicabilidade do Princípio da Insignificância aos delitos perpetrados contra a Administração Pública**, uma vez que a norma visa resguardar não apenas a dimensão material, mas, principalmente, a moralidade administrativa, insuscetível de valoração econômica.

VI - DISPOSITIVO:

Ante o exposto, **DENEGO SEGURANÇA**.

Custas processuais pelo impetrante.

Sem honorários advocatícios, na forma do art. 25 da Lei 12.016/09 e da Súmula 105/STJ.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2014/0218853-0 PROCESSO ELETRÔNICO MS 21.231 / DF

PAUTA: 11/05/2016

JULGADO: 11/05/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA CAETANA CINTRA SANTOS**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ULYSSES FAGUNDES NETO
ADVOGADO : LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância - Demissão ou Exoneração

SUSTENTAÇÃO ORAL

Sustentaram, oralmente, os Drs. LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES, pelo impetrante, e NIOMAR DE SOUSA NOGUEIRA, pelo impetrado.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Após o voto do Sr. Ministro Relator denegando a segurança, pediu vista o Sr. Ministro Benedito Gonçalves. Aguardam a Sra. Ministra Assusete Magalhães e os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região), Humberto Martins e Napoleão Nunes Maia Filho."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.231 - DF (2014/0218853-0)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
IMPETRANTE : **ULYSSES FAGUNDES NETO**
ADVOGADO : **LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES E OUTRO(S)**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO**
INTERES. : **UNIÃO**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SERVIDOR PÚBLICO. REITOR DE UNIVERSIDADE FEDERAL. PENA DE DEMISSÃO. MINISTRO DE ESTADO. COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE COATORA. INDEFERIMENTO DE OITIVA DE TESTEMUNHAS. RECUSA FUNDAMENTADA. ADMISSIBILIDADE. TERMO DE INDICIAMENTO. ACUSAÇÕES GENÉRICAS. AUSÊNCIA. AGRAVAMENTO DA PENALIDADE SUGERIDA PELA CPAD. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DO ART. 168 DA LEI N. 8.112/1990. DESPROPORCIONALIDADE DA PENALIDADE DEMISSÓRIA. ART. 128 DA LEI N. 8.112/1990. VIOLAÇÃO CONFIGURADA. PARECER DO MPF NO MESMO SENTIDO. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA, ANULANDO-SE A PORTARIA DE DEMISSÃO, COM A CONSEQUENTE REINTEGRAÇÃO DO IMPETRANTE, SEM PREJUÍZO DE APLICAÇÃO DE PENALIDADE DIVERSA, DIVERGINDO DO MINISTRO RELATOR MAURO CAMPBELL MARQUES.

VOTO-VISTA

EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES:

Trata-se de mandado de segurança impetrado por **Ulysses Fagundes Neto** contra ato do Exmo. Senhor Ministro de Estado da Educação, que, por meio da **Portaria n. 539, de 17 de junho de 2014** (DOU de 30/06/2014), aplicou-lhe a pena de demissão do cargo de Professor do Magistério Superior do Quadro de Pessoal da Universidade Federal de São Paulo, com base no art. 117, inc. IX ("*valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública*") e art. 132, inc. XIII, da Lei 8.112/1990 ("*transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117*"), em razão dos fatos apurados no PAD n. 00190.024419/2009-11 (fls. 451-452).

Na inicial, o impetrante alega a existência de inúmeras nulidades no Procedimento Administrativo Disciplinar, abaixo deduzidas:

a) Incompetência do Ministro de Estado da Educação para processar e julgar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

processo disciplinar contra dirigentes e servidores de universidades federais devido ao princípio da autonomia universitária e em razão de os Decretos n. 3.035/1999 e n 3.669/2000 não serem aplicáveis às universidades (fls. 66-77);

b) Desvio de finalidade porque o Parecer n. 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU teria recomendado a aplicação da pena de demissão, única e exclusivamente, por ser a sanção que ainda não estaria prescrita, realizando verdadeira exegese forçada (fls. 10-14);

c) Cerceamento de defesa em razão do indeferimento do pedido de oitiva de 80 (oitenta) testemunhas e **deficiência de motivação** na decisão que negou o pedido de reconsideração do impetrante acerca do referido pleito (fls. 16-20);

d) Descrição genérica das condutas imputadas ao impetrante no Termo de Indiciação e inclusão de fatos novos nas razões de decidir não submetidos aos princípios do contraditório e ampla defesa, ferindo o art. 5º, LV, da Constituição Federal e os art. 22 e 153 da Lei 8.112/1990 (fls. 21-34);

e) Julgamento contrário à prova dos autos e deficiência de motivação para o agravamento da penalidade sugerida pela Comissão Processante em manifesta inobservância ao art. 168 da Lei n. 8.112/1990 (fls. 35-51);

f) Violação do princípio da proporcionalidade (art. 128 da Lei n. 8.112/1990 e art. 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei n. 9.784/1999) por descon sideração da primariedade do impetrante, ausência de má-fé e de prejuízo ao erário (fls. 51-66).

Ao final, requer (fl. 80):

a) Incompetência da autoridade coatora, frente ao disposto no art. 207 da Constituição Federal e nos Decretos ns. 3.035/199 e 3.669/2000; **ou** por

b) Violação do art. 168 da Lei n. 8.112/90, por ofensa ao princípio da proporcionalidade, pelo cerceamento de defesa, pela ilícita *mutatio libelli*, pelos vícios de motivação (descon sideração da prova dos autos, não indicação das provas em que se funda a decisão), ou pela descon sideração dos aspectos fáticos já reconhecidos pelo Tribunal de Contas da União, **devendo nesse caso determinar-se à d. autoridade coatora que profira nova decisão, escoimada dos vícios apontados neste mandamus.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nas informações, a autoridade apontada como coatora alega: **a)** inexistência de desvio de finalidade, pois não houve "nenhuma exegese forçada ou aplicação do direito penal do inimigo" (fl. 610); **b)** competência do Ministro de Estado da Educação (fls. 610-611); **c)** ausência de cerceamento de defesa em razão do indeferimento do pedido de oitiva de testemunhas, porque o impetrante "não informa qual a necessidade ou utilidade da oitiva de 80 testemunhas" (fl. 611); **d)** ausência de imputação de fatos novos, porque "não houve alteração no contexto fático, mas sim mera alteração na classificação", não violando o art. 168 da Lei n. 8.112/1990 (fl. 613 e 616); **e)** que "o julgamento foi realizado com base em todo conjunto fático-probatório colhido ao longo da instrução processual" (fls. 613-614); **f)** observância do princípio da proporcionalidade, nos termos do art. 128 da Lei n. 8.112/1990, "[p]or força de todos os fatos apurados ao longo a instrução processual verificou-se que o impetrante valeu-se do cargo para lograr proveito pessoal em detrimento da dignidade da função pública" (fl. 615).

O Ministério Público Federal ofertou parecer pela concessão parcial da ordem, ao fundamento de que "[e]mbora fundamentada a aplicação da penalidade de demissão (em vez da pena de suspensão proposta pela Comissão Processante), a autoridade impetrada não atendeu de modo integral o art. 128 da Lei 8.112/90, o qual exige sejam levados em consideração na aplicação da penalidade a gravidade da infração cometida, os danos que dela provieram para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais" (fls. 622-639).

O ilustre Ministro Relator Mauro Campbell Marques denegou a segurança.

Pedi vista dos autos.

O ato coator baseou-se no **Parecer n. 2.150/2013/CGAA/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação, o qual recomendou o acolhimento parcial do Relatório da Comissão Processante no sentido de que o impetrante fosse considerado culpado pelas seguintes infrações administrativas (fl. 451):

1. Declará-lo culpado por:

- a. Violação do dever estatuído no art. 117, inciso IX, da Lei n. 8112, de 11 de dezembro de 1990** - proibição de valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, **por uso indevido do cartão corporativo do Governo Federal;**
- b. Violação do dever estatuído no art. 117, inciso XVIII, da Lei 8112, de 1990** - **proibição de exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

função e com o horário de trabalho -, combinado com o art. 14 do Anexo ao Decreto n. 94.664, de 23 de julho de 1987, por transgressão ao regime de trabalho de dedicação exclusiva;

c. **Violação do dever estatuído no art. 117, inciso IX, da Lei 8112, de 1990** - proibição de valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública -, **por desvio de finalidade das viagens internacionais**; e

2. **Aplicar a pena de demissão ao Sr. ULYSSES FAGUNDES NETO**, matrícula SIAPE n. 0403399, do cargo de Professor do Magistério Superior do Quadro de Pessoal da Universidade Federal de São Paulo, com base no art. 132, inciso, XIII, da Lei n. 8.112, 1990 (grifo nosso).

No ponto, é imperioso ressaltar que **somente as infrações administrativas de desvio de finalidade das viagens internacionais** realizadas pelo impetrante nos anos de 2006, 2007 e 2008 e a **utilização indevida do Cartão de Pagamento do Governo Federal** foram impugnados no presente **mandado de segurança**, consoante se verifica da inicial à fl. 7.

Delimitado o objetivo da impetração, passo a examinar cada uma das insurgências.

a) Preliminar de Incompetência do Ministro de Estado da Educação

O impetrante alega nulidade do ato coator por incompetência da autoridade impetrada para processar e julgar processo administrativo disciplinar contra dirigentes e servidores de Universidades Públicas Federais com supedâneo no princípio constitucional da autonomia universitária, previsto no art. 207 da Constituição da República, e em razão da inaplicabilidade dos Decretos n. 3.035/1999 e n. 3.669/2000 às universidades (fls. 66-77).

Não logra êxito a irresignação.

A Primeira Seção desta Corte assentou o entendimento de que o Ministro de Estado da Educação detém competência para instaurar inquérito e aplicar sanção disciplinar contra servidor de Universidade Pública Federal com fundamento nos Decretos n. 3.035/1999 e n. 3.669/2000. Estabeleceu-se, outrossim, que o Princípio Constitucional da Autonomia Universitária abarca somente a autonomia didático-financeira, "sendo forçoso concluir que a universidade não se tornou, em razão do referido princípio, ente absoluto, dotado da mais completa soberania" (MS 15.165/DF, Rel. Min.Humberto Martins, Primeira Seção, DJe de 5/3/2012).

Eis a ementa do julgado:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD). COMISSÃO PERMANENTE. MEMBROS DESIGNADOS PELO MINISTRO DO ESTADO DA EDUCAÇÃO. LEGITIMIDADE. COMPETÊNCIA DELEGADA.

1. Discute-se no presente mandamus a suposta incompetência do Ministro de Estado da Educação para constituir comissão de Processo Administrativo Disciplinar contra servidor de Universidade Pública Federal.
2. A Lei n. 8.112, de 1990, em seu art. 141, inciso I, declara ser da competência do Presidente da República a aplicação da penalidade de demissão de servidor; competência essa, contudo, delegável, como previsto no art. 84, incisos IV e VI, e parágrafo único, da Constituição da República, e nos arts. 11 e 12 do Decreto-lei n. 200/67. Para essa finalidade foi editado o Decreto n. 3.035/1999.
3. Nas hipóteses de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidores, a competência para julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades poderá ser subdelegada pelo Ministro de Estado da Educação aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas àquele Ministério (art. 1º, § 3º, do Decreto n. 3.035/1999).
4. Todavia, tal subdelegação não pode ser considerada como uma excludente de competência do Ministro de Estado da Educação. Se uma determinada competência pode ser delegada, automaticamente, esta poderá ser avocada, porquanto são dois institutos jurídicos conexos e de "mão dupla", em decorrência da própria disposição do princípio da hierarquia que estrutura a Administração Pública.
5. A competência do Ministro de Estado da Educação para a instauração de PAD resulta não só do Decreto n. 3.669/2000, mas também do Decreto n. 3.035/1999, uma vez que são dois regramentos normativos que não se colidem, pois o art. 1º daquele Decreto determina a delegação de competência do Ministro de Estado da Educação, mas sem prejuízo do disposto no Decreto n. 3.035/1999.
6. Desse modo, considerando que, por delegação de competência, cabe ao Ministro de Estado da Educação julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades contra servidores públicos, há que se concluir que também possui competência para instaurar o próprio PAD, não havendo, portanto, qualquer vício de incompetência na portaria ora atacada.
7. Não há nulidade por incompetência da autoridade para aplicar a penalidade, tendo em vista que o ato foi praticado no exercício de poder delegado expressamente pelo Presidente da República, nos termos do Decreto n. 3.035/99. Precedentes: MS 8.834/DF, Rel. Min. Gilson Dipp, Terceira Seção, DJ 28.4.2003; MS 8.374/DF, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 11.11.2002.
8. Ademais, no caso dos autos, a determinação para apuração da responsabilidade pelo Ministro de Estado da Educação se deu em razão do Relatório de Demandas Especiais da Secretaria de Controle Interno (Processo 00190.014992/2008-28). Assim, nos termos do art. 143, § 3º, da Lei n. 8.112/1990, cabe à autoridade que tiver ciência de irregularidade a apuração imediata dos fatos, que "poderá ser promovida por autoridade de órgão ou entidade diverso daquele em que tenha ocorrido a irregularidade, mediante competência específica para tal finalidade, delegada em caráter permanente ou temporário pelo Presidente da República [...]".
9. À luz do princípio da autonomia universitária de que trata o art. 207 da Constituição da República, não há que se confundir a noção de autonomia com a de total independência da instituição de ensino, sendo forçoso concluir que a universidade não se tornou, em razão do referido princípio, ente absoluto, dotado da mais completa soberania.

Segurança denegada.

(MS 15.165/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/02/2012, DJe 05/03/2012).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, deve ser afastada a assertiva de nulidade do ato por incompetência da autoridade coatora.

b) Desvio de finalidade

O impetrante aduz ter havido desvio de finalidade porque o Parecer n. 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU teria recomendado a aplicação da pena de demissão, única e exclusivamente, por ser a sanção que ainda não estaria prescrita, realizando verdadeira exegese forçada (fls. 10-14).

Consta da inicial do *writ* (fl. 12):

40. O autor do parecer que deu fundamento à aplicação da punição partiu da premissa de que o impetrante deveria ser punido. Ao constatar que as sanções aplicáveis estavam, como efetivamente estão prescritas, distorceu os fatos, imputou acusações novas (diversas daquelas objeto das conclusões da comissão no Termo de Indiciação), violou a lei e violou a Constituição Federal com o objetivo de evitar uma 'absolvição' que decorreria do advento da prescrição.
Entre uma absolvição injusta e uma condenação ilegal o ato coator optou pela segunda alternativa.

Não merece guarida a pretensão. Isso porque, consoante se verifica da leitura do referido parecer, o procurador signatário apenas mencionou o prazo prescricional com o fim de alertar a autoridade coatora acerca da necessidade de conferir celeridade ao processamento do PAD, consoante trecho reproduzido na própria inicial do presente *mandamus* à fl.11, *in verbis*:

36. Conforme asseverado, a primeira decisão da d. autoridade coatora foi baseada em parecer de sua consultoria jurídica (doc. 20).
Do item 14 desse parecer, colhe-se indicação de razões para a proposta de agravamento da sanção (em relação àquela proposta pela Comissão de Sindicância).
Consta desse item que, caso não lograsse enquadrar as acusações dirigidas ao impetrante na maior pena aplicável (demissão), todas as demais sanções estariam irremediavelmente prescritas. Veja-se:

14. Nesse sentido, considerando o tempo que se leva para a conclusão do processo (o alongamento do prazo permitido pela jurisprudência dos Tribunais, que é de no máximo 140 dias), o **prazo prescricional para a aplicação da pena de advertência esvaiu-se em 12 de janeiro de 2010 e para aplicar a pena de suspensão, em 15 de julho de 2011.**

O prazo prescricional referente à pena de demissão ou cassação de aposentadoria esgotar-se-á em 15 de julho de 2014, **o que demonstra a urgência no processamento deste feito** (grifo nosso).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ademais, vale reproduzir trecho do **Parecer n. 791/2014/CONJUR-MEC/CGU/AGU** o qual concluiu pela "improcedência das razões apresentadas no pedido de reconsideração" protocolado contra o **Parecer n. 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU** (fl. 539):

22. Na mesma esteira, **(b) o fato de se ter previsto o prazo prescricional com base na pena de demissão não significa que o parecer tenha contido 'exegese forçada'** no sentido de configurar infrações puníveis com demissão, a uma porque o prazo prescricional deve ser calculado com base nas possíveis penas a serem aplicadas, a fim de averiguar a utilidade processual de se prosseguir com as apurações, e no caso somente com base na pena de demissão ainda não estaria configurada a prescrição; a duas porque a classificação dos fatos em infrações mesmos fatos provados pela Comissão de PAD, de modo que não há que se falar em interpretação forçada apenas para justificar um determinado prazo prescricional (grifo nosso).

Dessa maneira, não há que se falar em desvio de finalidade por parte do Advogado da União, subscritor do Parecer n. 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU que respaldou a aplicação da reprimenda ao impetrante.

c) Cerceamento de defesa em razão do indeferimento do pedido de oitiva de testemunhas e **deficiência de motivação** na decisão que negou o pedido de reconsideração respectivo.

O impetrante aponta a ocorrência de cerceamento de defesa em razão do indeferimento da oitiva de 80 (oitenta) testemunhas, bem como deficiência de motivação na decisão que negou o pedido de reconsideração respectivo.

Afirma que "indicou o nome de diversos profissionais de renome no meio científico com o intuito de provar, principalmente, o interesse institucional da UNIFESP nas viagens questionadas", bem como seu prestígio no meio acadêmico (fl. 16).

As alegações não prosperam.

O indeferimento **fundamentado** de oitiva de testemunha, considerado impertinente, protelatório ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos, não configura cerceamento de defesa, nos termos do § 1º do art. 156 da Lei nº 8.112/90, ora destacado:

Art. 156. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

§ 1º **O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.**

§ 2º (...)

In casu, inexistente nulidade na dispensa da oitiva de **oitenta testemunhas**, pois a decisão **foi devidamente fundamentada**, consoante se constata do seguinte trecho da decisão da Comissão Processante (fl. 259):

ATA DE DELIBERAÇÃO N. 5

Em 15 de maio de dois mil e nove, as 9:30 horas, na sala 208 do Ed. Wagner, situado no SBN, Quadra 02, Bloco 'k', aí presentes **JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, ELIANE BARCARO e BENEDITA BRUNA CAMELO BRITO**, respectivamente presidente e vogais da **Comissão de Processo Administrativo Disciplinar** designada pela Portaria acima epigrafada, do Ministro de Estado da Educação, publicada no Diário Oficial da União – Seção 2, de 25 de fevereiro de 2009, pág. 5, **DELIBERARAM:** (...) **8) Indeferir as testemunhas docentes** das demais instituições de ensino nacionais de n. 1º a 25 e as docentes das demais instituições de ensino internacionais de n. 1º a 40, arroladas pelo acusado, tendo em vista que esses docentes não fazem parte do quadro funcional com UNIFESP e, portanto, não podem atestar quais benefícios efetivamente a UNIFESP teve com a realização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição.

9) Solicitar ao acusado que indique quais das testemunhas docentes da UNIFESP efetivamente participaram do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição e informar sobre quais fatos cada uma dessas testemunhas participantes pode atestar. Caso sejam os mesmos fatos, solicitar ao acusado que verifique a possibilidade de reduzir o número de testemunhas a serem ouvidas.

10) Arrolar, como testemunha da Comissão os seguintes servidores da UNIFESP:

Marcos Pacheco de Toledo Ferraz
Walte Manna Albertoni
Hélio Egydio Nogueira
Wany de Fátima Silva Oliveira
Lucila Amaral Carneiro Vianna
Reinaldo Salomão
Sérgio Tufik

11) Solicitar à UNIFESP apoio logístico para a realização das oitivas e demais atos realizados na cidade de São Paulo. (grifo nosso).

Nessa mesma orientação, são os julgados desta Corte sobre o tema:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. DEMISSÃO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. (...) INDEFERIMENTO DE PROVA FUNDAMENTADO.

(...) - Somente após a conclusão da fase instrutória, investigados os fatos, pode-se indicar com acerto a irregularidade praticada. Também é reiterada a compreensão de que o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

indiciado se defende dos fatos a ele imputados, e não de sua capitulação legal.

- É possível a autoridade competente dissentir do relatório apresentado pela Comissão Processante, desde que a sanção aplicada esteja devidamente motivada, como ocorreu no presente caso.

- O Processo Administrativo Disciplinar obedeceu ao devido processo legal e à ampla defesa, tendo a autoridade coatora se negado a deferir a realização de prova grafotécnica, em razão da sua desnecessidade, o que foi devidamente fundamentado.

(...)

- "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 13/5/2013).

Segurança denegada.

(MS 9.564/DF, Rel. Ministro ERICSON MARANHÃO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2015, DJe 16/12/2015);

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. POLICIAL RODOVIÁRIO. PROCESSO DISCIPLINAR. OPERAÇÃO POEIRA NO ASFALTO. CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA. PRESCRIÇÃO. NULIDADE DA PORTARIA. INTERCEPTAÇÕES TELEFÔNICAS. PROVA EMPRESTADA. POSSIBILIDADE. MANUAL DE TREINAMENTO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. UTILIZAÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. FATOS PROVADOS.

1. O mandado de segurança foi impetrado contra ato atribuído ao Ministro de Estado da Justiça consubstanciado na Portaria nº 731/2011, que aplicou a pena de cassação da aposentadoria do impetrante por manter conduta incompatível com a moralidade administrativa, valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública e receber propina em razão de suas atribuições (arts. 117, IX, XI e XII, e 132, incisos IV e XI, da Lei nº 8.112/90).

(...) 6. Cerceamento de defesa. O indeferimento fundamentado de oitiva de testemunha indicada pelo impetrante não configura cerceamento de defesa, quando suficiente o conjunto probatório do processo administrativo disciplinar (art. 156, § 1º, da Lei nº 8.112/90).

(...) 10. Segurança denegada.

(MS 17.535/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/09/2014, DJe 15/09/2014);

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. POLICIAL RODOVIÁRIO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO MINUCIOSA DOS FATOS INVESTIGADOS E CAPITULAÇÃO NA PORTARIA INAUGURAL. DESNECESSIDADE. USO DE PROVA EMPRESTADA. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. POSSIBILIDADE. NÃO OITIVA DE DUAS DAS TESTEMUNHAS ARROLADAS PELA DEFESA. OMISSÃO QUE NÃO OSTENTA A PROPRIEDADE DE ELIDIR AS OUTRAS PROVAS CONSTANTES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. LEGALIDADE. FORMAÇÃO DE CONJUNTO PROBATÓRIO SUFICIENTE. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO.

1. Mandado de segurança contra ato do Sr. Ministro de Estado da Justiça, que implicou na demissão do impetrante dos quadros de pessoal do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, em decorrência de apuração da prática das condutas descritas nos artigos 116, I, III, IX, XII; e 131, IV e XI da Lei n. 8.112/90, no âmbito de processo administrativo disciplinar.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

4. A não oitiva de apenas de duas das testemunhas arroladas pela defesa não ostenta a propriedade de infirmar todos os outros depoimentos, assim como as interceptações telefônicas, provas essas que levaram à comissão processante (fls. 669-808) e a Advocacia-Geral da União a sugerirem a aplicação da pena de demissão. Posteriormente o parecer da AGU foi acolhido pela autoridade impetrada (fl. 848).

5. No caso dos autos, considerando que: i) a conduta do servidor foi devidamente especificada no despacho de indiciamento, ii) a interceptação telefônica foi concretizada nos exatos termos da Lei 9.296/96, iii) as decisões judiciais que autorizaram e prorrogaram as escutas foram devidamente motivadas, e iv) o impetrante foi regularmente notificado da instauração do processo administrativo e para o ato do interrogatório e apresentou defesa, regular e oportunamente, é de se concluir que o PAD em questão observou todos os princípios processuais e os requisitos legais, não existindo nulidade a ser declarada.

6. O writ não reúne condições de prosperar, dado que o impetrante não logrou demonstrar a ilegalidade do ato apontado como coator, sendo certo que esta Corte já se manifestou no sentido da independências entre as instâncias penal e administrativa e da possibilidade de utilização de provas colhidas em outros processos. Precedentes: MS 15823/DF, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 18/8/2011; MS 15.786/DF, Relator Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 11/5/2011; e MS 15.207/DF, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 14/9/2010.

7. Segurança denegada

(MS 15.787/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 06/08/2012);

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. COMISSÃO PROCESSANTE. DESIGNAÇÃO. SUPERINTENDENTE REGIONAL. INDEFERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVAS. POSSIBILIDADE. PROVAS SUBMETIDAS AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. NULIDADE. INEXISTÊNCIA.

1. Consoante o entendimento desta Corte, o Superintendente Regional da Polícia Federal tem competência para designar os membros de comissão permanente de disciplina, bem como determinar a abertura de procedimento administrativo disciplinar, no âmbito da respectiva Superintendência.

2. O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência no sentido de que, nos termos do art. 156, § 1º, da Lei n. 8112/1990, a comissão processante pode indeferir motivadamente o pedido de produção de prova quando o conjunto probatório se mostrar suficiente para a comprovação dos fatos, sem que isso implique cerceamento de defesa. 3. Tendo sido os documentos que instruíram o processo administrativo disciplinar submetidos ao contraditório e à ampla defesa, não há que se falar em cerceamento de defesa.

4. Ordem denegada. Liminar cassada.

(MS 14.875/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 10/12/2014, DJe 17/12/2014).

Outrossim, não houve deficiência de motivação na decisão que, adotando as razões bem fundamentadas do **Parecer n. 791/2014/CGAA/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, negou o pedido de reconsideração formulado contra o indeferimento da oitiva de testemunhas.

Para melhor elucidação, reproduz-se trecho do referido parecer (fl. 539):

23. No tocante (c) ao suposto cerceamento do direito de defesa pelo indeferimento, por



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

parte da Comissão de PAD, da oitiva das testemunhas arroladas pelo acusado, impende esclarecer que cabe à Comissão conduzir a instrução probatória, deferindo apenas as provas que sejam pertinentes à comprovação dos fatos e indeferindo as demais que entenda impertinentes.

Conforme o próprio recorrente mencionou nas razões do seu recurso, a Comissão processante justificou o indeferimento da oitiva das testemunhas porque elas não faziam parte da Universidade Federal de São Paulo, conforme Ata de Deliberação n. 5, de modo que nada teriam a contribuir para o conhecimento dos fatos.

Ora, tendo havido a justificativa, por parte da Comissão, do indeferimento da prova solicitada, não há ilicitude face aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

O próprio recorrente apontou, no item 61 das razões do seu recurso, que houve justificativa por parte da Comissão para o não acolhimento das provas requeridas (fl. 35).

24. Sendo assim, tendo havido a motivação da decisão por parte da Comissão, não há ilicitude no caso de ter sido entendido que determinadas testemunhas eram inúteis ao esclarecimento dos fatos, não configurando, portanto, cerceamento do direito de defesa (grifo nosso).

Desse modo, não merecem acolhimento as teses de cerceamento de defesa e deficiência de motivação.

d) Descrição genérica das condutas imputadas ao impetrante no Termo de Indiciação e inserção de fatos novos pelo Parecer n. 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU, o qual fundamentou a aplicação da pena de demissão

O impetrante aponta ausência de identificação pormenorizada das condutas a ele imputadas no Termo de Indiciação – **uso indevido do cartão corporativo e desvio de finalidade nas viagens internacionais** – bem como afirma que houve a aplicação da pena de demissão com base em fatos novos mencionados no **Parecer da Controladoria-Geral da União n. 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, não submetidos ao crivo do contraditório.

A propósito, confirmam-se trechos da exordial (fls. 23-33):

USO DO CARTÃO CORPORATIVO

87. Em relação à utilização do Cartão, a seguinte acusação não constou do termo de indiciamento:

32. O acusado fez compras de mais de R\$ 12 mil em lojas de eletrônicos nos **EUA**, em **lojas de cerâmica na Espanha** e de **malas Samsonite em Hong Kong** com o Cartão Corporativo.

Um detalhe e suas contas em restaurantes e hotéis é que além de altas, consta consumo dobrado. Ou seja, o Sr. Reitor pagou com cartão corporativo as refeições diárias de outra pessoa.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Isto está plenamente provado nos autos (ver **Tomada de Contas TCU nº 002.283/2008-2 presente às fls. 115 e seguintes do ANEXO II aos autos**).

Ora, não tinha ele dólares ou um Cartão de Crédito próprio? Por que só pagava com o Carão Corporativo?

Provavelmente acreditava na leniência dos órgãos de controle ou que nunca seria punido em razão de seu alto cargo.

88. O impetrante não foi instado a se defender destas acusações.

89. Apesar de suscitar esse argumento em seu pedido de reconsideração, viu-o rejeitado no Parecer 791/2014/CGAA/CONJUR-MEC/CGU/AGU sob a alegação de que 'no item 6 do parecer estão claros os fatos que constaram do termo de indiciamento, aos quais se ateve a fundamentação que veio em seguida'.

A manifestação refere-se ao seguinte trecho do Parecer nº 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU:

5. As supostas irregularidades apuradas no Relatório Conclusivo de Auditoria nº 210011/CGU-PR dizem respeito a:

a) desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas nos anos de 2006, 2007 e 2008.

b) utilização indevida do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF nas viagens referidas no item anterior

(...)

6. No entanto, a Comissão de PAD só indiciou o acusado por:

a) desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas nos anos 2006, 2007 e 2008.

b) utilização indevida do Cartão de Pagamento do Governo Federal CPGF nas viagens referidas no item anterior

90. Nota-se que as referências foram absolutamente genéricas, não aludindo especificamente a quaisquer despesas em particular.

91. O acusado defende-se de fatos a ele imputados, e o termo de indicição deve ser preciso na identificação dos fatos.

92. O que se extrai do termo de indicição é um conjunto de acusações genéricas, sem a imputação de fatos (de condutas concretas).

93. Frente a acusações genéricas o peticionário defendeu-se também genericamente. **Indicou às fls. 490 de sua defesa (doc. 18), nos itens 26 e seguintes, que as faturas não foram pagas pela Unifesp.** Negou, portanto, que em relação a elas tenha havido qualquer espécie de 'restituição' ao erário, por que não houve despesa pública.

94. Caso tivesse sido formulada uma nova acusação circunstanciada no termo de indicição, mencionando as sobreditas despesas, o impetrante teria dela se defendido, inclusive destacando o equívoco nela encerrado, já que a mesma teve como lastro não mais do que um relatório preliminar de técnicos do TCU que não foi acolhido na decisão posterior que viria a tomar o mesmo Tribunal de Contas da União.

A maioria dos apontamentos daquele relatório foi afastado ao longo da instrução do processo no âmbito do TCU.

95. O impetrante já havia feito prova nos autos de que não houve despesa pública no pagamento de diversas faturas de cartão.

VIAGENS INTERNACIONAIS

96. Não se defendeu, porém, por que não fora acusado de maneira circunstanciada, quanto às viagens citadas naquele trecho transcrito (Estados Unidos, Espanha e Hong Kong).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

97. Mais adiante, em tópico próprio, se demonstrará que o argumento de que se defenderia amiúde não é mero esforço retórico para forjar nulidade. É evidentemente contrário à prova dos autos que se tenha ressuscitado esse tema, já superado pelo TCU em sua análise e objeto de prova material específica juntado aos autos.

98. O que importa neste ponto é que a ausência de intimação do impetrante para apresentar defesa ou esclarecimentos quanto a essas novas acusações específicas e circunstanciadas QUE NÃO CONSTARAM DO TERMO DE INDICIAÇÃO prejudicou o exercício do direito de defesa, maculando a r. decisão ora recorrida. Se houve imputação de fatos distinta da que constou no termo de indiciamento o servidor acusado tinha e tem o direito de ser ouvido antes de ser proferida a decisão.

99. **Em relação às viagens internacionais, o termo de indiciamento evidencia que o suposto vício seria o fato de a Unifesp ter supostamente arcado com as despesas do Reitor para as viagens necessárias à promoção do congresso internacional que seria realizado no Brasil.**

No termo de indiciamento, já havia o reconhecimento da importância do congresso para a Unifesp e para a comunidade científica e acadêmica brasileira:

56. Pelo que se colheu nos autos, também restou demonstrado que a UNIFESP foi a única Universidade brasileira a ter seu nome vinculado ao 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição e que isso resultou em inúmeros benefícios institucionais não só no Brasil, mas, principalmente, a nível mundial, permitindo, inclusive, que se firmassem novos convênios e parcerias com outras Universidades estrangeiras.

100. Todavia, a Comissão entendeu que haveria irregularidade da forma como este apoio ocorreu:

69. Na presente hipótese, cotejando todos os documentos constantes dos autos e os depoimentos prestados à Comissão, fica claro que o grande diferencial ou elemento determinante para que se fizesse uso da verba pública pertencente à UNIFESP no escopo de custear as viagens internacionais com finalidade de promoção do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, **foi a existência de liame entre o Reitor da UNIFESP e o Presidente/Organizador do evento que, no caso, se concentravam, tais funções, na mesma pessoa, a saber, o Prof. Dr. Ulysses Fagundes Neto.**

E esse liame foi determinado para obtenção de vantagens tanto em favor do ora acusado, como em prol de terceiros, a saber, a Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, como também à própria FISPUGHAN, a quem competiam arcar com todas as despesas envolvendo a organização e realização do citado Congresso Mundial.

101. Foi para responder a estas acusações que o impetrante elaborou sua defesa.

102. E após a apresentação da defesa pelo impetrante, a Comissão ainda concluiu que o servidor não agiu de má-fé:

72. De fato, não se pode afirmar que a atuação do ora defendente no caso tenha ocorrido envolto pela má-fé, **mas por certo, o uso de verba pública como se deu foi consciente e intencional no sentido de privilegiar a FISPUGHAN, pelo indiciado presidida, acreditando que tal uso irregular encontraria guarida legal pelo fato dos benefícios advindos com a realização do evento mundial no Brasil.**

103. Todavia, a decisão recorrida fundamentou-se em acusações que não estavam incluídas no termo de indiciamento:

53. Antes de expor meu raciocínio acerca deste item das viagens Internacionais



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

apontarei um equívoco na apuração dos fatos pela Comissão.
Afirma a CPAD no item 61 do tópico anterior (pág. 15) que:

Por derradeiro, sustenta que nos poucos aspectos em que a autonomia universitária se submete ao Ministério da Educação está a autorização ministerial para os afastamentos do país do Reitor das universidades. E, neste sentido, restara demonstrado nos autos que todas as viagens internacionais realizadas pelo ora defendente tiveram autorização ministerial para tanto (...)

54. O Sr. ULYSSES FAGUNDES NETO, por incrível que possa parecer, autorizou a si próprio afastamento do país através de uma portaria publicada em 14 de março de 2008 no Diário Oficial da União. Isto está documentalmente comprovado nos autos (fl. 15 UNIFESP PRINCIPAL).

O Sr. ULYSSES FAGUNDES NETO, Reitor da UNIFESP autorizou o Sr. ULYSSES FAGUNDES NETO servidor médico, afastamento do país para participar de um Congresso em Portugal (Faculdade de Medicina do Porto).

55. Este fato demonstra total desrespeito do Sr. ULYSSES FAGUNDES NETO à Pasta Ministerial a que se encontra vinculado.

Parece entender que seu cargo está acima das leis e da Carta da República.

104. O trecho acima destacado trata de uma **viagem à cidade do Porto** que não fora mencionada nem direta, nem indiretamente na acusação da qual se defendeu o impetrante. Não constava sequer de relatórios anteriores ao parecer final da CONJUR. (...)

108. Ademais, segundo constou no parecer que fundamentou a r. decisão o objetivo do impetrante com as viagens era de fazer turismo:

57. No entanto, após percuente leitura dos autos, do Relatório da CGU e do Relatório do TCU, **cheguei à conclusão que estas viagens internacionais tiveram uma indubitável e clara intenção de turismo às custas do Erário e não apenas intenção de promoção pessoal do acusado como entendeu a Comissão.**

É de estarrecer a audácia e o caráter ardiloso das inúmeras irregularidades praticadas pelo ex -Reitor, que explano a seguir.

109. Após isto, o parecer em questão cita como exemplo de prova o já mencionado relatório que já foi superado por decisões do TCU.

110. E isto se repete em vários tópicos do parecer que fundamentou a decisão.

No **item 59**, aponta-se como irregularidade a **visita ao laboratório da Bayer**, fato que também não constou no Termo de Indiciamento. O mesmo se diz a respeito **do item 60 sobre a viagem à Espanha.**

111. No item 61, há também equívoco: alega-se que a **viagem à Cidade do Porto** teria sido realizada para tratar de assunto supostamente fora da área de atuação profissional do então Reitor da UNIFESP.

Novamente trata-se de uma acusação que não havia sido formulada no momento oportuno (havendo cerceamento de defesa, portanto).

112. Mais do que isso, reitere-se, o impetrante era Reitor da Universidade Federal de São Paulo, que ao contrário da antiga Escola Paulista de Medicina (que se dedicava apenas às especialidades diretamente ligadas à medicina), atualmente oferece curso de Educação Física no campus de Santos. Por essa razão, um convênio na área de Educação Física e Desporto era, sim, da alçada da reitoria da UNIFESP. Trata-se, como se vê, de tema para o qual haveria defesa específica se houvesse acusação específica e circunstanciada no Termo de Indiciamento.

113. Logo após, o **Parecer nº 2.150/2013/CONJUR- MEC/CGU/AGU considera insubsistente a explicação para a visita a uma fábrica de queijo.**

114. Novamente trata-se de tema que não fora objeto de acusação específica e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

circunstanciada no Termo de Indiciação.

115. A propósito, não há nos autos qualquer prova de índole técnica (a manifestação de um *expert*) na área de nutrição ou medicina para dar lastro à conclusão de que não se justificaria a visita à fábrica em questão. Não procede a afirmação de que o queijo da Serra da Estrela não tem nenhuma relevância na área de gastroenterologia.

116. Caso a acusação constasse no termo de indiciamento, o impetrante apresentaria as explicações médicas necessárias, que envolvem o fato de que essa espécie de queijo tem raríssimas propriedades, com efeitos diversos dos demais queijos para pacientes de doenças gastrointestinais.

Não raro, e essa é uma hipótese, as pesquisas para a identificação de medicamentos ou o desenvolvimento de suplementos alimentares parte da identificação de situações de fato como essa (assim como se procede, por exemplo, à análise de plantas medicinais utilizadas nas tradições das mais diversas culturas).

117. É oportuno reiterar, quanto a esse tema, portanto, que a visita à fábrica de queijos citada no item 61 teve finalidade estritamente científica, conforme atesta o relatório de atividades elaborado e entregue pelo impetrante quando do seu retorno ao Brasil, *verbis*: (...)

118. Reitera-se que não há nos autos nenhuma análise técnica que infirme essa prova, contemporânea aos fatos.

119. Além disso, reitere-se também, a acusação não formulou qualquer indicação específica quanto a essa viagem. Na eventualidade de fazê-lo o ora peticionário teria podido, até, reforçar essa prova.

120. Outros temas utilizados como fundamento para a punição igualmente não constaram da acusação original.

121. Nesse sentido, o termo de indiciação não tratou específica e isoladamente de cada uma das viagens. Faz uma análise de forma geral sobre o caráter institucional das viagens realizadas.

122. Não fez qualquer referência, com acusações específicas, às viagens a Madrid ou a Dresden e Berlim.

(...)

127. (...) Colhe-se do Termo de Indiciação que a acusação girou integralmente sobre o Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica e não sobre os itens mencionados no Parecer nº 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU.

128. Não se limita a isso a inovação promovida no citado parecer, que deu fundamento à punição imposta. Houve também inovação quanto ao tema das viagens em primeira classe.

129. Quanto a esse tema, tema invocado na punição, o Termo de Indiciação até abordou o tema. Suas conclusões, porém, indicaram que o impetrante não poderia ser responsabilizado pelo fato de ter viajado em 1ª Classe, pois se alguma irregularidade houvesse deveria ser imputada ao Servidor que autorizou a aquisição das passagens em primeira classe.

(...)

133. Vê-se que todos esses elementos demonstram de forma inequívoca que para sustentar a aplicação da pena capital ao ora impetrante, fundamentou-se a conclusão em **acusações que devem ser consideradas NOVAS**, versando sobre atos circunstanciados que não constaram do indiciamento, ou que no indiciamento já haviam sido objeto de explícita absolvição do acusado. Por essa razão essas acusações novas não foram objeto de defesa do acusado.

134. Portanto, resta incontestado que a decisão pela aplicação da pena de demissão levou em consideração acusações que não foram submetidas ao crivo do contraditório e da ampla defesa. Ao modificar as conclusões da Comissão Disciplinar para agravar a situação, com a inclusão de novos fatos, deveria ter sido, no mínimo, conferida ao acusado a oportunidade de se contrapor os argumentos lançados (grifo nosso).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em resumo, podemos mencionar as seguintes condutas supostamente não descritas no Termo de Indicação:

a) compras de produtos pessoais em lojas de eletrônicos nos Estados Unidos, lojas de cerâmica na Espanha, e malas Samsonite em Hong Kong (fl. 22), bem como quanto à finalidade de tais viagens (fl. 24);

b) desvio de finalidade da viagem a Porto/Portugal para participar de um Congresso, eis que "fora da área de atuação profissional do então Reitor da UNIFESP e mediante afastamento concedido "a si próprio" (fls. 26 e 28);

c) hospedagem na cidade de Porto/Portugal na requintada Vila Pouca da Beira com **compra de queijos** na famosa Fábrica de Queijos;

d) irregularidade na visita ao laboratório da Bayer e nas viagens a Madrid, a Dresden e Berlim, bem como acerca da compra de passagens aéreas em primeira classe (fls. 28 e 30).

Contudo, a verificação que se faz não configura situação que favorece as alegações do impetrante.

Por primeiro, porque já no termo de **Notificação Prévia** do servidor para apresentação de sua defesa preliminar - antes mesmo do indiciamento - **havia explícita referência às provas que respaldaram as referidas acusações, os quais o investigado possuía livre acesso para vista e cópias**, quais sejam: **(i) Relatório de Auditoria** n. 210011/2008/CGU; **(ii) Processo Administrativo** n. 00190.027831/2008-02; **(iii) Processo Administrativo** n. 23089.006785/2008-62 e; **(iv) Processo de Tomada de Contas Especial** n. 012.283/2008-2-TCU (fls. 184-185).

Por segundo, a leitura do **Termo de Indicação** não deixa dúvidas de que houve uma **descrição precisa dos fatos tipificados como infrações administrativas**, consistentes na utilização indevida do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF em viagens internacionais realizadas com desvio de finalidade nos anos de 2006, 2007 e 2008.

Vejamos fragmentos do **Termo de Indicação** com destaque para os itens relativos ao uso do cartão corporativo e o desvio de finalidade das viagens (fls. 278-303):

I - DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE E DA DESIGNAÇÃO DA COMISSÃO

1. Trata-se dos autos do **processo administrativo nº 00190.024419/2009-11** e seus apensos, formalizado a partir de **Relatório Conclusivo de Auditoria nº 210011/CGU-PR**, o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

qual aponta **supostas irregularidades ocorridas no âmbito da Universidade Federal do Estado de São Paulo - UNIFESP.**

2. Submetida à análise da Corregedoria Setorial do Ministério da Educação, o referido relatório foi aprovado nos seguintes termos (fls. 232/233 - Anexo I):

"Trata-se de processo autuado nesta Controladoria-Geral da União em face do **memorando nº 8.866/DSEDU/DS/SFC/CGU-PR**, de 09 de setembro de 2008, encaminhado pelo Senhor Diretor de Auditoria da Área Social ao Corregedor-Geral Adjunto da Área Social, o qual continha como anexo cópias do **Relatório de Auditoria nº 210011**, relativo à **ação de controle realizada no âmbito da UNIFESP**, acerca dos exames realizados quanto à **utilização do Cartão de Pagamentos do Governo Federal pelo ex-Reitor, Ulisses Fagundes Neto.**

A equipe de Auditoria desta CGU-PR concluiu, em seu Relatório, pela **ocorrência e pagamento de gastos inelegíveis efetuados pelo ex-Reitor, referentes a despesas nacionais, viagens nacionais e internacionais.**

Dos exames procedidos no âmbito desta setorial evidenciou-se indícios de outros ilícitos administrativos, a exemplo de participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio, bem assim de possível transgressão perpetrada pelo servidor ao disposto no art. 14 do Anexo ao Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987, que dispõe sobre o regime de trabalho de DEDICAÇÃO EXCLUSIVA.

Impede ressaltar, outrossim, outra constatação que causou espécie, relativa ao recebimento de diversas ordens bancárias da Administração Pública por 02 (duas) Associações, (SPDM e COLSAN), nas quais o servidor atuou como Presidente no período de 2000 a 2008, no total de R\$ 1.522.449.016,51 (hum bilhão, quinhentos e vinte e dois milhões, quatrocentos e quarenta e nove mil, dezesseis reais e cinquenta e um centavos), bem assim, pelo fato de que a maior parte da SOB's (cerca de 80%) foram pagas pela Unidade Gestora 153031 (UNIFESP), e o dado de não ter sido constatado qualquer manifestação quanto ao assunto, seja no âmbito da CGU-PR, seja no TCU.

Destarte, acompanho a sugestão de **instauração de processo administrativo disciplinar, para o fim de apuração da responsabilidade do ex-Reitor da UNIFESP, oportunidade em que poderá ser verificada a informação acerca do processo TCU nº 012.283/2008-2, bem assim o levantamento dos dados bancários e fiscais do aludido servidor.**

Entendo pertinente, ainda, o encaminhado da Nota Técnica à SFCI, solicitando fiscalização nos contratos entre a UNIFESP e as pessoas jurídicas nºs 61.047.0047/2001-53 (COLSAN) e 61.699.567/0001-92 (SPDM), considerando os valores vultosos envolvidos naquelas operações'

(...)

II - DO TRABALHO APURATÓRIO DA COMISSÃO

7. A Comissão Processante iniciou seus trabalhos pela análise minuciosa dos documentos encaminhados, especialmente aqueles constantes do **Relatório de Auditoria nº 210011/2008-CGU-PR**, deliberando pela notificação do acusado, o servidor ULYSSES FAGUNDES NETO, na qual explicitou as supostas irregularidades **objeto da apuração**, a saber:

a) desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas nos anos de 2006,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2007 e 2008;

b) utilização indevida de Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF nas viagens referidas no item anterior;

c) participação na gerência ou administração de sociedades privadas e o exercício do comércio;

d) transgressão ao regime de dedicação exclusiva;

e) **outros fatos conexos aos descritos no Relatório de Auditoria nº 210011/2008-CGU, no processo administrativo nº 00190.027831/2008-02, no processo administrativo nº 23089.006785/2008-62 e no processo de tomada de contas especial nº 012.283/2008-2-TCU.**

8. O Acusado apresentou defesa prévia, pugnando pela oitiva de extenso rol de testemunhas, bem como perícia contábil e médica, com o escopo de demonstrar que a realização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição trouxe inúmeros benefícios institucionais para a UNIFESP, bem como que os valores gastos no cartão corporativo e tidos por irregulares foram devolvidos, resultando em crédito do defendente.

9. Posteriormente à regularização da designação da comissão, [...] **nova notificação** foi feita ao acusado que, por ocasião, apresentou **nova defesa prévia**, arguindo, em seu favor, a legalidade das viagens internacionais realizadas, sustentando que as mesmas não importaram em benefício pessoal, mas, ao contrário, resultaram em inúmeras e incontáveis vantagens à instituição UNIFESP, a qual fora representada, em todas essas viagens, pelo acusado, na condição de Reitor da Universidade.
(...)

II. 1 - DO USO INDEVIDO DO CARTÃO CORPORATIVO DO GOVERNO FEDERAL

12. A presente apuração teve como nascedouro, o Relatório de Auditoria da CGU n. 210011/2008 que analisou a utilização do Cartão Corporativo do Governo Federal no âmbito da UNIFESP, especificamente pelo Ex-Reitor, Dr. Ulysses Fagundes Neto.

13. **O conjunto probatório referente a esta suposta irregularidade consiste exatamente na cópia integral do Relatório de Auditoria suso mencionado (Anexo I)**, o qual aponta pormenorizadamente todos os gastos realizados pelo Dr. Ulysses Fagundes Neto no período de 2006 a 2008, identificando aqueles que foram feitos à margem da norma reguladora.

14. Importante observar que, por ocasião da auditoria realizada, **foi oportunizada aos responsáveis junto à UNIFESP manifestação sobre as irregularidades constatadas**, as quais, ainda que em alguns casos, tivessem sido acolhidas, não tiveram o condão de afastar por completo a utilização indevida do Cartão Corporativo, pelo que, em todas as situações relatadas restaram sugestões de devolução ao erário por uso indevido.

15. Ressalte-se, **ainda, que o dito Relatório tratou com especificidade das despesas efetuadas pelo ora acusado nas viagens nacionais e internacionais** que o mesmo realizou no período compreendido pela investigação, sem, no entanto, adentrar no mérito de outras questões que também são objeto desta apuração, como se deflui do trecho a seguir transcrito:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. (...) Os trabalhos de auditoria **foram realizados sobre a totalidade dos gastos** efetuados por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal do servidor de matrícula SIAPE n. 1160983 no período de junho de 2006 a abril de 2008. Nesse período o servidor utilizou o cartão em 131 oportunidades, e realizou despesas que totalizaram R\$ 90.726,22 (noventa mil, setecentos e vinte e seis reais e vinte e dois centavos).

4. Primeiramente, de se esclarecer, por oportuno, que as despesas elegíveis por cartão de pagamento do Governo Federal referentes ao exercício de 2006, elencadas no mencionado levantamento de gastos que constitui o escopo do presente trabalho, foram objeto de exame e apontamentos na execução do procedimento correspondente quando da auditoria de gestão da autarquia relativa ao exercício de 2006, razão pela qual o presente trabalho visou, especificamente, quanto a esse exercício, a aprofundar o exame do eventual desvio de finalidade com pagamento de despesas com o cartão corporativo, concentrando-se na efetividade das viagens realizada pelo mencionado servidor.

Foram, portanto, solicitados, ainda, todos os processos de aquisição de bilhetes aéreos, com destinos nacionais e internacionais, para dar suporte às viagens realizadas pelo servidor. Contudo, tal documentação não foi disponibilizada pela autarquia até o encerramento dos trabalhos. Assim, o cumprimento dos termos do Decreto n. 91.800/85 - no que tange à prévia e expressa autorização ministerial para aquisição de bilhetes aéreos de primeira classe - e dos demais dispositivos legais que regem a matéria não foram incluídos no escopo deste trabalho.

5. Da mesma maneira, a análise das PCDs e respectivas prestações de contas não se ateuve à verificação do cumprimento da legislação específica que rege sua formalização e operacionalização (Decreto n. 343/91; Decreto n. 5.992/2006 e outros), não tendo sido examinados eventuais pagamentos de diárias em datas posteriores às viagens ou durante sua realização, bem como concessões de diárias envolvendo fins de semana ou agendamento de deslocamentos especificamente para dias fronteiriços aos finais de semana, sem a justificativa expressa exigida pelo § 3º do art. 6º do Decreto n. 343/91.

Tampouco foi efetuado o julgamento do mérito dos pedidos, vez que a observância da real necessidade dos deslocamentos e ainda se as datas e períodos propostos são os mais indicados para a Administração, são atos discricionários do agente autorizados.

A análise das diárias concedidas ao servidor, por intermédio de ordens bancárias ou por meio de cartão de pagamento, ateuve-se à verificação da anexação dos bilhetes de passagem e cartões de embarque nas PCDs, bem como de documentos probatórios da realização dos eventos e serviços que ensejaram os pagamentos de diárias e, ainda, da adequação do pagamento de diárias e passagens, nos deslocamentos internacionais do servidor, ao tipo de viagem expresso nas respectivas Portarias de autorização, e estabelecidos no Decreto 91.800/85, art. IV (fls. 02/03 - Anexo I)

16. Tal esclarecimento mostra-se pertinente à medida que delimita o valor probatório do citado Relatório de Auditoria no 210011/2008 - CGU/PR para esta Comissão Processante, a saber, demonstrar se a utilização do chamado Cartão Corporativo pelo Dr. Ulysses Fagundes Neto se deu de forma regular ou não, sem pretender que tal Relatório atue, também, como instrumento de esclarecimento no tocante aos demais fatos objeto desta apuração, especialmente, quanto ao mérito das viagens internacionais realizadas pelo ora indiciado.

17. Neste sentido, restou amplamente demonstrado que o ora indiciado fez uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal - Cartão Corporativo - de forma indevida e sem observar a lei reguladora do instrumento. Com efeito, as constatações alcançadas pela Equipe de Auditoria da CGU-PR demonstraram que muitas despesas foram pagas por intermédio do Cartão Corporativo disponibilizado ao ora indiciado, em razão da função exercida à época, Reitor da UNIFESP, sem que estas, as despesas, guardassem relação com os interesses da instituição ou estivessem previstas como possíveis pela norma reguladora.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

25. Calha ainda fazer menção ao **Acórdão n. 4381/2010, juntado aos autos pelo ora indiciado, às fls. 273/340 que, no tocante ao uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal ratificou o entendimento sobre a necessidade de restituição de valores ao erário, por parte do Prof. ULYSSES FAGUNDES NETO**, corroborando, assim, o entendimento desta Comissão no sentido de caracterizada a prática de falta funcional.

26. Desta forma, e considerando que o ora acusado efetivamente **fez mal uso de instrumento posto à sua disposição, qual seja, o Cartão Corporativo**; que este instrumento lhe foi disponibilizado em razão da função exercida à época dos fatos, a saber. Reitor da UNIFESP; que este uso inapropriado revelou descaso do ora acusado com o patrimônio da Autarquia Federal, demonstrando, ainda, prevalência de seu interesse pessoal sobre o público, entende por bem esta Comissão Processante, **INDICIAR o servidor público federal ULYSSES FAGUNDES NETO** por inobservância dos deveres insculpidos no art. 116, III, bem como por violar as proibições previstas no art. 117. IX e XVI, todos da Lei n. 8.112/90, consideradas as circunstâncias previstas nos arts. 128 a 130, do mesmo diploma legal (fls. 281-287 grifo nosso).

(...)

II.4 - DO DESVIO DE FINALIDADE DAS VIAGENS INTERNACIONAIS

47. **Por último tem-se a suspeita de que as viagens internacionais realizadas pelo ora acusado Dr. ULYSSES FAGUNDES NETO, entre os anos de 2006 a 2008 teriam se dado com desvio de finalidade. Veja-se o que se apurou quanto a esta alegação.**

48. A princípio, tal investigação pareceu se revestir de complexidade maior do que se esperava, vez que, de plano, juntou-se aos autos cópias dos processos administrativos de autorização de deslocamento e afastamento do país, nos quais, em todos eles, tais viagens internacionais se deram com a devida autorização ministerial.

49. Ora, a simples análise periférica de tais processos levariam à conclusão, por parte desta Comissão Processante, de regularidade em face da dita autorização, pelo que, se esta houve, em tese, tal era de interesse da Instituição Educacional envolvida, a saber, a UNIFESP.

Neste sentido, foi todo o arcabouço de defesa traçado pelo ora acusado, inclusive no âmbito do Col. Tribunal de Contas da União que, ao analisar o recurso interposto pelo ora acusado e outros, especificamente sobre esta questão assim se pronunciou:

(...)

50. **Data máxima vênia, a Comissão Processante não pode anuir com a conclusão a que chegou a Corte de Contas ao considerar as viagens internacionais realizadas no período regulares com fundamento nas razões retro transcritas.**

Outros fatores existem e foram desconsiderados, e que, nesta oportunidade, serão expostos para justificar a conclusão a ser lançada. Se não, veja-se.

51. De pronto, **há que se destacar a real finalidade das viagens internacionais realizadas pelo Dr. Ulysses Fagundes Neto**, valendo-se disso de sua própria manifestação a seguir transcrita:

'O MÓVEL DA QUASE TOTALIDADE DAS VIAGENS INSTITUCIONAIS DO ORA ACUSADO ERA A PROMOÇÃO DO CONGRESSO MUNDIAL DE GASTROENTEROLOGIA PEDIÁTRICA, HEPATOLOGIA E NUTRIÇÃO QUE SERIA - E FOI - REALIZADO PELA PRIMEIRA VEZ NO BRASIL, E NA AMÉRICA LATINA DURANTE O ANO DE 2008' (FLS. 84 - VOL 1)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

52. Sobre o Congresso Mundial em questão, vale destacar que o mesmo foi organizado e planejado pela FISPUGHAN - Federação Internacional das Sociedades de Pediatria, Gastroenterologia, Hepatologia e Nutrição, sob a responsabilidade da Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição, cuja presidência, da qual participava o ora acusado.

53. Também mostra-se relevante salientar que ao acusado foi imposto o ônus da organização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição.

54. Com efeito, ficou claro que a figura do Reitor, assim como de qualquer docente da UNIFESP é indissociável da própria Instituição, pelo que, esta está sempre representada quando há a participação de um de seus professores em algum evento, ainda mais um evento de alcance internacional, como foi o 3º Congresso Mundial em comento.

55. Da mesma forma, não restam dúvidas de que a participação dos docentes vinculados à UNIFESP e a qualquer Instituição de Ensino agrega valores, tanto aos participantes do evento, quanto à Universidade, pois permite atualização e troca de experiências com outras Instituições voltadas para a mesma finalidade.

56. Pelo que se colheu nos autos, também restou demonstrado que a UNIFESP foi a única Universidade brasileira a ter seu nome vinculado ao 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição e que isso resultou em inúmeros benefícios institucionais não só no Brasil, mas, principalmente, a nível mundial, permitindo, inclusive, que se firmassem novos convênios e parcerias com outras Universidades estrangeiras.

57. De tudo isso não há dúvidas. No entanto, não é esta questão que foi posta à presente apuração. **A hipótese é, se mesmo com todos esses benefícios e vantagens à Instituição e ao próprio Dr. Ulysses Fagundes Neto, saber se havia anuência para fins de custeio com verba pública de todos os procedimentos preparatórios e até para participação no evento em comento.**

E, pelo que se demonstrou, tal consentimento, se existiu, não foi explícito e de ciência da UNIFESP como um todo.

Ao contrário, do conjunto probatório é possível deduzir que a verba pública empenhada na organização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição só foi possível pela condição do ora acusado.

58. Veja-se, em primeiro lugar, o Termo de Parceria firmado entre a Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica Nutrição e Hepatologia - SLAGHNP e a UNIFESP, juntado às fls. 79 dos autos, onde, em sua cláusula segunda está disposto:

'(...) CLÁUSULA SEGUNDA - RECURSOS FINANCEIROS

Cada partícipe arcará respectivamente com as despesas de locomoção, diária e estada de seus Congressistas'.

59. Por este instrumento, **fica evidenciado que na organização do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição, organizado pela SLAGHNP, todo custeio devia se dar por esta Sociedade, cabendo à UNIFESP tão somente a despesa de deslocamento de seus docentes que fossem participar do evento.**

60. Sobre isto, o ora acusado argumenta que o mencionado evento era de grande importância não só para a UNIFESP, como também para a área científica do Brasil, ante a grandiosidade do mesmo. **Por isso, justificavam-se os gastos da UNIFESP com todas as viagens internacionais realizadas no intuito da promoção do Congresso Mundial, ante o**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interesse institucional desta Autarquia na realização do evento.

61. Contudo, juntou-se aos autos todas as Atas de Reuniões realizadas pelo CONSU-UNIFESP no período de 2003 a 2008 (Anexo IV), e em nenhuma em delas foi feita menção ao 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia, nem ao mesmo noticiando a sua realização. Ao que parece, a importância justificadora do custeio das viagens realizadas ficou subjugada ao Gabinete do então Reitor.

62. Também é importante asseverar que todas as testemunhas ouvidas afirmaram, que participaram de diversos eventos nacionais e internacionais, inclusive mundial, e que tais deslocamentos nunca foram custeados pela UNIFESP.

Veja-se, a título de exemplo, alguns desses depoimentos:

'(...) **QUE, como reitor**, nunca participou de eventos nacionais ou internacionais, seja como palestrante, seja como apresentador de trabalho, ou representante da UNIFESP;
(...); QUE nas hipóteses de eventos internacionais, o docente interessado em participar do evento, desde que ligado a sua atividade na universidade, encaminhava uma solicitação ao depoente, enquanto reitor, ao passo que este analisava o pedido e a conexão entre o tema do evento e a atividade de pesquisa do docente, após a aprovação, encaminhava ao MEC em Brasília para as providências de afastamento do país;
QUE, no caso do docente ter sido convidado por uma instituição estrangeira para proferir uma palestra ou apresentar um outro trabalho, **as despesas desse deslocamento ficava por conta de quem convidou**; QUE em não havendo convite, nem uma produção científica por parte do docente, **este não poderia ir ao evento internacional, a exceção de que custeasse as despesas e obtivesse autorização de afastamento local e de Brasília'** (fls. 177/178 - Vol I) (...)

63. Como se pode ver dos trechos acima transcritos, a participação dos docentes e de outros reitores da UNIFESP em eventos nacionais ou internacionais é uma praxe comum no âmbito daquela Universidade, inclusive na organização de eventos de alcance mundial, sem que isso importasse em qualquer espécie de custeio pela UNIFESP.

Porque que no caso do ora acusado foi diferente? Acaso o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica tem mais importância para a UNIFESP do que outros vinculados a outras especialidades médicas?

64. E não só isso revela a irregularidade que ora se imputa ao acusado.

À vista dos processos administrativos para concessão de bilhetes e diárias, bem como para autorização de afastamento do país, constatou-se que somente em alguns casos isolados o ora acusado cuidou-se de mencionar ao Ministro da Educação a finalidade da viagem internacional vinculada à divulgação do Congresso Mundial.

Na grande maioria dos casos, não se fez menção à esta organização ou divulgação do Congresso.

65. Ora, como dito, na área médica há inúmeros eventos nacionais e internacionais realizados anualmente para diversas finalidades, dentre elas, a integração das pesquisas e dos profissionais.

Pelo que se apurou, o ora acusado, a partir do momento que foi eleito por seus pares da Sociedade Latino-Americana de GastroPediatria para presidir o 3º Congresso Mundial na área, adotou atitude no sentido de garantir sua participação nos mais diversos eventos pelo mundo, a fim de divulgar tal Congresso e, também, confirmar a presença dos maiores expoentes mundiais na área de gastropediatria.

Até aí, tudo certo.

Todavia, equivocou-se a eleger a verba pública da UNIFESP para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

realizar tais diligências de interesse próprio e da Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica e Nutrição.

66. Calha aduzir, por oportuno que, como se viu, sempre há benefícios e interesse da UNIFESP na participação de seus servidores e docentes em eventos e congressos que possam agregar conhecimento e renome da Instituição no ambiente universitário nacional e mundial.

Contudo, **há benefícios que são causa** da atuação da Instituição de Ensino e outros que são consequência de **sua exposição ou de seus catedráticos**, sendo que naqueles, compete à Instituição de Ensino o provimento financeiro para a realização dos eventos, **enquanto que nestes, tal custeio é opcional e deve ser deliberado por seu Conselho Superior a fim de emprestar validade jurídica e eficiência no gasto de verba pública.**

67. Na hipótese do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, os benefícios gerados em prol da UNIFESP **foram consequência da exposição de seu gestor máximo, in casu, o Reitor, que incluiu a Universidade como apoiadora do evento.**

Mas vale reforçar que, com base na tese suscitada acima, **não houve manifestação expressa da entidade pública em participar da organização do evento com emprego de verba pública para nenhum fim.**

68. Com todos esses argumentos, concluiu a Comissão Processante que as viagens realizadas pelo Dr. Ulysses Fagundes Neto e que foram objeto da presente apuração não se revestiam de interesse institucional da UNIFESP que justificasse o financiamento destes deslocamentos com verba pública. Reforce-se que qualquer vantagem revertida em favor da Instituição de Ensino se deu naturalmente pela grande exposição que teve por ocasião do evento, e que tais vantagens existiriam mesmo sem o custeio das despesas de viagens internacionais como se deu no caso.

69. Na presente hipótese, cotejando todos os documentos constantes dos autos e os depoimentos prestados à Comissão, fica claro que o grande diferencial ou elemento determinando para que se fizesse uso da verba pública pertencente à UNIFESP no escopo de custear as viagens internacionais com finalidade de promoção do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, **foi a existência de liame entre o Reitor da UNIFESP e o Presidente/Organizador do evento que, no caso, se concentravam, tais funções, na mesma pessoa, a saber, o Prof. Dr. Ulysses Fagundes Neto.** E este liame foi determinante para obtenção de vantagens tanto em favor do ora acusado, como em prol de terceiros, a saber, a Sociedade Latino-Americana de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, como também à própria FISPUGHAN, a quem competiam arcar com todas as despesas envolvendo a organização e realização do citado Congresso Mundial.

70. Mencione-se, ainda, **a falta de fidelidade** demonstrada pelo ora acusado em relação à UNIFESP e ao Ministério da Educação, posto que aquele **se valeu de subterfúgios e até mesmo de fatos inexistentes para justificar suas solicitações de deslocamentos, fazendo crer tratar-se de viagens de interesse institucional, o que não restou comprovado conforme razões acima lançadas.**

71. Por tudo isso conclui esta Comissão por **imputar ao acusado, Prof. Dr. Ulysses Fagundes Neto, a prática de irregularidades consistentes na inobservância dos deveres e proibições estatuídas nos arts. 116, II, III, IX e 117, IX, XVI, da Lei nº 8.112/90, c/c as circunstâncias previstas nos arts. 128 a 130, do mesmo diploma legal.**

72. Por derradeiro, mas sem necessidade de se prolongar quanto às razões, a Comissão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ousa ainda discordar do Acórdão proferido pelo TCU no tocante à irregularidade consistente em viagens internacionais realizadas pelo ora acusado de primeira classe ou classe executiva.

(...)

76. Desta feita, esta Comissão Processante entende que, de fato, houve irregularidade na autorização de viagem do ora acusado em primeira classe todavia, tal não pode ser atribuída a este, mas sim ao servidor responsável pela apreciação de cada solicitação de viagem feita onde se apontou emissão de bilhetes aéreos na primeira classe.

III - DA CONCLUSÃO

77. Por todo o exposto, tendo sido coletados os dados suficientes para a formação da sua convicção sobre os fatos em apuração, esta Comissão entendeu, por unanimidade, em INDICIAR o servidor Prof. Dr. ULYSSES FAGUNDES NETO por violação aos deveres elencados no Art. 116, incisos II, III e IX, bem como às proibições estatuídas nos incisos IX, XVI E XVIII, do art. 117, acrescidas estas normas das circunstâncias previstas nos artigos 128 a 130, todas da Lei 8.112/90 (grifo nosso).

Da leitura, verifica-se a riqueza de detalhes das condutas imputadas ao ora impetrante.

Na mesma linha, o **Relatório Final da Triade Processante** afastou a alegação de acusação genérica nos seguintes termos:

TRECHO RELATIVO AO USO DO CARTÃO CORPORATIVO (fls. 363-366)

27. Não obstante os argumentos apresentados pelo defendente, aos mesmos não se pode emprestar sustentabilidade fática ou jurídica para afastar, em sua integralidade, as imputações feitas por ocasião do indiciamento, quanto a este ponto.

28. Com efeito, equivoca-se o defendente ao afirmar que a Comissão não teria especificado os elementos em que fundamentou sua conclusão de indiciamento por uso irregular do Cartão Corporativo, posto que tal restou claro pelo trecho a seguir transcrito:

'13. O conjunto probatório referente a esta suposta irregularidade consiste exatamente na cópia integral do Relatório de Auditoria suso mencionado (Anexo I), o qual aponta pormenorizadamente todos os gastos realizados pelo Dr. Ulysses Fagundes Neto no período de 2006 a 2008, identificando aqueles que foram feitos à margem da norma reguladora.

14. Importante observar que, por ocasião da auditoria realizada, foi oportunizada aos responsáveis junto à UNIFESP manifestação sobre as irregularidades constatadas, as quais, ainda que em alguns casos, tivessem sido acolhidas, não tiveram o condão de afastar por completo a utilização indevida do Cartão Corporativo, pelo que, em todas as situações relatadas restaram sugestões de devolução ao erário por uso indevido.

(...)

17. Neste sentido, restou amplamente demonstrado que o ora indiciado fez uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal - Cartão Corporativo - de forma indevida e sem observar a lei reguladora do instrumento. Com efeito, as constatações alcançadas pela Equipe de Auditoria da CGU-PR demonstraram que muitas despesas foram pagas por intermédio do Cartão Corporativo disponibilizado ao ora indiciado, em razão da função exercida à



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

época, Reitor da UNIFESP, sem que estas, as despesas, guardassem relação com os interesses da instituição ou estivessem previstas como possíveis pela norma reguladora'.

29. Como se pode ver, não se afirmou que todas as utilizações do Cartão Corporativo aventada no Relatório da CGU-PR, no total de 131, alcançando o valor de R\$ 90.726,22 (noventa mil, setecentos e vinte e seis reais e vinte e dois centavos) foram irregulares ou não elegíveis, **mas sim de que, houve utilizações em desconformidade com a norma reguladora e que estas estavam explicitadas individualmente no Relatório da CGU-PR formalizado no Anexo I do presente.**

30. A pretensão do defendente de que a Comissão expusesse minuciosamente, no Termo de Indiciação, o que já estava descrito no mencionado Relatório, ao qual foi dado vista ao indiciado, não tem o condão, nem de perto, de conspurcar a imputação formulada, **haja vista que as hipóteses de uso irregular foram delineadas à saciedade no Relatório da CGU-PR, apontado pela Comissão como prova para o indiciamento.**

31. Importante frisar, ainda, que a irregularidade quanto ao uso do Cartão Corporativo se materializa quando do efetivo uso do instrumento em desarmonia com a norma, sendo a restituição, devolução ou recolhimento posterior, uma possível atenuante quanto ao resultado, mas nunca quanto à infração.

32. E neste sentido, cumpre trazer à baila as próprias afirmações feitas pelo ora defendente, tanto em seu depoimento, quanto em sua defesa ora analisada, *in verbis*:

'(...) QUE, em 2006, o sistema de utilização do cartão corporativo se dava por intermédio da disponibilização do valor das diárias, as quais ficavam retidas no departamento de contabilidade da UNIFESP;

QUE, desta forma, o pagamento dos gastos da fatura do cartão era feito pela própria UNIFESP;

QUE por ocasião da auditoria da CGU, em abril de 2007, este órgão identificou uma obrigação de restituição de valores, por parte do depoente, no importe de R\$ 11.846,38, referente ao saldo de gastos que ultrapassaram os valores das diárias recebidas em função de viagens ao exterior, bem como do valor de R\$ 3.706,39, referente a gastos não elegíveis;

QUE tais valores foram prontamente restituídos assim que exigidos; (...)' (Depoimento do Dr. Ulysses Fagundes Neto - fls. 394/396)

'(...) **15.** Contudo, as inovações trazem freqüentemente, dúvidas a respeito da sua aplicação. No caso dos cartões, as regras não foram devidamente esclarecidas aos agentes autorizados a utilizá-lo.

Evidentemente, a ninguém era lícito ter dúvida a respeito da impossibilidade de custear despesas pessoais com recursos públicos.

16. Foi por isso que o indiciado, em raríssimas vezes, utilizou o cartão para despesas pessoais, de valor inexpressivo, conforme reconhecido.

Todas as despesas impugnadas pelos autores foram imediatamente restituídas, a imensa maioria delas antes de existir qualquer questionamento a respeito de eventual utilização inadequada do cartão.

(...)

33. **Veja-se a clareza, pelos trechos transcritos, do reconhecimento, pelo ora defendente, de que fez uso irregular do Cartão Corporativo do Governo Federal, admitindo, inclusive, que não lhe era permitido desconhecer a legal utilização do instrumento posto à sua disposição.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

34. Ademais, e ao contrário do que tenta impingir o defendente, o fato de se proceder à restituição ou recolhimento posterior ou devolução, seja que nomenclatura se use reforçou a convicção da Comissão de que irregularidade no uso do Cartão Corporativo houve.

35. Tal atitude do ora defendente não foi o mote principal do indiciamento o qual, repise-se, está no Relatório da CGU-PR - Anexo I , mas serviu, por certo de elemento ratificador daquilo que foi apurado pela Controladoria Geral da União na instrução probatória do presente processo.

36. Por tudo isso, entende esta Comissão Processante restarem intactas as razões que levaram ao indiciamento do Dr. ULYSSES FAGUNDES NETO por inobservância do art. 116, III, da Lei n. 8.112/90 (grifo nosso) (...)

TRECHO RELATIVO AO DESVIO DE FINALIDADE DAS VIAGENS (fls. 375-376)

63. Como demonstrado à saciedade no termo de indiciamento, as imputações formalizadas em face do ora defendente tiveram como base fático-jurídica o uso, pelo Indiciado, de verba pública federal para promoção e divulgação do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, valendo-se de seu cargo de Reitor da UNIFESP para justificar tal dispêndio público.

64. Ora, também restou provado que a UNIFESP, enquanto entidade pública e por intermédio de seu Conselho Superior, não anuiu, com as formalidades legais exigidas, à realização de despesas com uso de suas verbas para custeio de qualquer atividade relacionada ao 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição.

65. Não é demais lembrar que a atuação da Administração Pública deve se pautar sempre pelo princípio da legalidade estrita, ou seja, 'fazer aquilo que a Lei manda'.

In casu, o ora defendente, valendo-se da lógica do benefício acadêmico e institucional da UNIFESP no apoio ao evento mundial, entendeu, por si só, que tais benesses eram suficientes para justificar a utilização de verba pública na organização e divulgação do Congresso.

66. Todavia, não é assim que se procede no âmbito do Poder Público. Como dito, o evento foi organizado por instituição privada, presidida pelo ora defendente, em cujo Termo de Parceria restaram claras as obrigações de cada parte no tocante a recursos financeiros. Importante asseverar que CABIA À FISP GHAN ou SLAGHNP ARCAR COM AS DESPESAS RELACIONADAS A DIVULGAÇÃO DO EVENTO EM TODAS AS ESFERAS E LOCALIDADES QUE TAL SE FIZESSE NECESSÁRIO.

67. O defendente, na condição de presidente da FISP GHAN, no entanto, resolveu 'baratear' o custo do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia que, por ser grandioso, também é extremamente caro, utilizando-se de verba pública para divulgar tal evento em inúmeras viagens internacionais. E de tal fato, qual seja, o da motivação das viagens, o indiciado/defendente não se furta à responsabilidade.

68. Saliente-se, pois, que não se tratava de obter recursos para custeio para divulgação do evento com patrocinadoras ou empresas que prestavam serviços ao Hospital São Paulo, na qualidade de sponsors, como suscitado pelo defendente, **mas sim de que esta publicidade e "convites pessoais" fossem arcados financeiramente pela organização do evento, a saber, a FISP GHAN - Federação Internacional das Sociedades de Pediatria, Gastroenterologia, Hepatologia e Nutrição.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

69. Por fim, **no que toca às autorizações ministeriais**, vale ressaltar que o indiciamento se deu em face de que, **em algumas solicitações feitas pelo ora defendente**, cujo intuito do deslocamento era a divulgação do Congresso Mundial, **este deixou de relatar à autoridade competente tal finalidade, apontando para outras fictícias e que sequer chegaram a ser concretizadas, demonstrando completa falta de fidelidade à UNIFESP e ao Chefe da Pasta Ministerial.**

Tais provas são documentais e dispensam outros argumentos (grifo nosso).

Como se vê, a acusação foi circunstanciada, delimitando-se exatamente os termos em que houve o uso indevido do cartão corporativo - exposição do gestor máximo da universidade por meio da participação em diversos eventos internacionais com o fim de promover o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição no Brasil. De tal sorte que daí advieram os gastos realizados em diversos países sem que houvesse prévia deliberação pelo Conselho Superior da Universidade, nem tampouco ciência da instituição de ensino acerca da real finalidade das viagens, tendo em vista que **"somente em alguns casos isolados o ora acusado cuidou-se de mencionar ao Ministro da Educação a finalidade da viagem internacional vinculada à divulgação do Congresso Mundial"**, consoante trecho do Termo de Indiciamento ora reproduzido e corroborado pelo Relatório Final.

Ademais, como já mencionado, os gastos e as viagens foram minuciosamente detalhados nos autos dos procedimentos administrativos mencionados no próprio Termo de Notificação, realizado antes do indiciamento formal, o que revela que desde o início o impetrante teve acesso a todo acervo fático-probatório, não se podendo concluir pela ausência de observância do contraditório e ampla defesa.

Com efeito, do exame dos autos, verifica-se que, tanto em sua defesa preliminar quanto na ofertada após o termo de indicição, o impetrante sustentou a legalidade do uso do cartão corporativo e de todas as viagens internacionais. Tendo em vista a similitude dos argumentos apresentados nas petições de defesa, transcrevo trechos da defesa preliminar ofertada às fls. 186-257, *in verbis*:

DEFESA PRELIMINAR

1 - Desvio de finalidade das viagens internacionais realizadas anos de 2006, 2007 e 2008

28. Esta possível irregularidade foi suscitada por equipe de fiscalização do Tribunal de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Contas da União em processo de tomada de contas especial. No ensejo, os agentes do TCU entenderam que não haveria interesse da UNIFESP nas viagens internacionais realizadas pelo Reitor nos anos de 2006, 2007 e 2008.

(...)

32. Não obstante o parecer favorável do TCU, o acusado passa a apresentar a essa d. Comissão a inexistência de desvio de finalidade nas viagens internacionais realizadas entre 2006 e 2008.

33. Segundo a acusação, a ilegalidade das viagens ao exterior decorreria da premissa de que elas supostamente teriam sido realizadas com a intenção de promoção pessoal do ora acusado, o que não é verdadeiro.

34. **A participação do ora acusado em eventos institucionais, ligados à área da medicina, é de indiscutível interesse para a Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) e inquestionavelmente, para a própria sociedade médica brasileira como um todo.**

35. **Com efeito, estes eventos contam com a participação de profissionais de diversos países, e neles são apresentados temas dos mais variados matizes, revelando-se a sua importância em razão do intercâmbio de experiências e da qualidade dos profissionais que neles comparecem.**

36. **Apenas para se dar idéia da grandiosidade e importância destes eventos - sobre os quais nos deteremos adiante com a necessária profundidade -, observemos a formação da grade de cientistas que participaram do 4th European Paediatric GL Motility Meeting, realizado entre os dias 4 e 6 de outubro de 2007, na cidade de Londres.**

37. Este Congresso contou com a participação de dezenas de profissionais da medicina vindos de vários países: Alemanha, Estados Unidos, Inglaterra, França e Brasil, inclusive. Nosso país esteve lá representado pelo professor Ulysses Fagundes Neto, ora requerido, responsável pela apresentação do tema *'In adolescents overweight is associated with fecal incontinence and constipation but not with constipation on its on'*, com referência expressa à Universidade Federal de São Paulo.

38. É com base neste espírito - e em atenção à necessidade de aprimoramento da pesquisa e divulgação de resultados obtidos com os estudos de medicina realizados em nosso país - que foram realizadas as viagens para o exterior, todas elas de incontestável interesse institucional, sem qualquer intenção de promoção pessoal.

39. Calha destacar, ainda, que uma análise do histórico de viagens anteriores realizadas pelo ora demandado revela que a partir do momento em que este assumiu o cargo de reitor suas viagens internacionais diminuíram drasticamente.

(...)

45. Isso só se alterou quando, com um propósito institucional - a promoção de um Congresso Mundial no Brasil - o requerente passou a voltar a freqüentar esses foros internacionais.

46. Cabe frisar, ainda, que o Congresso em questão, realizado em 2008 em Foz do Iguaçu, de modo algum pode ser considerado um projeto pessoal do ora acusado.

47. Felizmente, mercê de seus títulos, de seus esforços, de seu aprimoramento constante, o acusado não precisava do Congresso para que sua respeitabilidade no meio acadêmico fosse alcançada.

48. *A contrariu sensu*, o inverso é que se pode dizer, ou seja, que só mercê dessa respeitabilidade previamente conquistada é que foi possível a realização do evento no país. Quem se viu engrandecida e valorizada com evento, foi, por essas razões, a própria UNIFESP.

49. O acusado chamou para si o ônus de, em prol dos interesses acadêmicos do país, da UNIFESP em particular e da área médica, trazer um evento dessa envergadura ao país. O que resultou disso foi a maciça participação de profissionais brasileiros que, mercê dos custos elevados, não têm disponibilidade de participar de eventos desse porte realizados no exterior.

50. A principal motivação de quase todas as viagens questionadas pelos autores era o intento do ora acusado, na qualidade de reitor da UNIFESP, em promover o 3º Congresso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, cuja única instituição de ensino apoiadora no país foi a Universidade Federal de São Paulo.

51. Conforme será exposto com mais detalhes adiante, a necessidade de promoção do evento exigiu sua presença nos principais eventos médico-científicos. Neste contexto, as razões pelas quais as viagens eram custeadas com recursos da Universidade são fáceis de compreender:

(i) àquela época, o ora acusado exercia o mandato de Reitor da Universidade Federal de São Paulo, o que lhe impunha o dever de representação institucional da Universidade;

(ii) os congressos científicos que ensejaram a realização das viagens eram de inequívoco interesse para a UNIFESP,

(iii) as viagens não poderiam ser custeadas pelos patrocinadores desses eventos, já que, por óbvio, haveria impedimento ético para o acusado, que não poderia aceitar que *sponsors* patrocinassem suas viagens, visto que esses *sponsors*, na sua maioria, são empresas fabricantes e fornecedores de equipamentos e insumos hospitalares e medicamentos que vendem seus produtos para o Hospital São Paulo, mantido pela UNIFESP; e

(iv) como Reitor e titular de Cartão de Pagamento do Governo Federal, não fazia sentido que ele se utilizasse das escassas verbas do FADA, fundo da UNIFESP destinado a custear despesas de extensão universitária dos professores e pesquisadores da Universidade, o que inclusive acarretaria um constrangimento ético pela aplicação do Reitor na disputa de verbas com estudantes e pares professores.

52. De outro lado, reitera-se que o propósito revelado ao Ministério da Educação de promoção do congresso de Foz do Iguaçu fazia com que se justificassem, exclusivamente, viagens que tratassem de tema afeto ao objeto do congresso. Todas as viagens foram devidamente autorizadas pelo Exmo. Sr. Ministro da Educação.

53. Outro fato a ser considerado, já destacado, é a impossibilidade ética de o ora acusado perceber valores de laboratórios patrocinadores dos eventos em que participava. As relações entre médicos e fabricantes de remédios, especialmente o pagamento de viagens para congressos, é a questão ética mais debatida no campo da medicina.

(...)

55. Como se constata, não houve ilegalidades relacionadas ao custeio das passagens aéreas.

(...)

58. O móvel da quase totalidade das viagens institucionais do ora acusado era a promoção Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição que seria - e foi - realizado pela primeira vez no Brasil, e na América Latina, durante o ano de 2008.

(...)

60. Antes, é imprescindível explicar mais detalhadamente a importância da realização do congresso para a UNIFESP, com vistas a afastar a acusação de que as viagens objetivavam a promoção pessoal do ora acusado.

61. O Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição (WCPGHN) é evento de mais alto prestígio na comunidade científico-acadêmica mundial. Os congressos médicos, como é cediço, são fundamentais para o intercâmbio de teses, estudos, tratamentos e outras relevantes informações com o objetivo de aprimorar o desenvolvimento científico.

70. Pois bem. Feitas estas considerações, avancemos para a análise de cada umas das viagens objeto de questionamentos. (...)

Viagem à Alemanha (...) Viagem a Madrid (...) Viagem a Orlando (...) Viagem a Cancun (...) Viagem a Montevidéu (...) Viagem à Cidade do Porto (...) Viagem a Barcelona (...) Viagem à Argentina (...) Viagem ao Canadá (...) Viagem a Caracas (...) Viagem à China (...) Viagem a Salt Lake City (...) Viagem a Londres (...)

III.2 - Utilização indevida do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF nas viagens referidas no item anterior



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

121. O CPGF foi utilizado pelo Prof. Ulysses nas suas viagens internacionais, mas não de maneira indevida.

(...)

136. Ademais, ainda que a utilização do CPGF seja considerada indevida, a ausência de má-fé do acusado e a inexistência de qualquer prejuízo à UNIFESP afastam a aplicação de sanção administrativa.

137. O Cartão de Pagamentos do Governo Federal foi instituído com o propósito de facilitar o pagamento das despesas de pequeno valor, especialmente as utilizadas em viagens, e de permitir o maior controle sobre os gastos efetuados. Contudo, as inovações trazem, frequentemente, dúvidas a respeito da sua aplicação. No caso dos cartões, as regras não foram devidamente esclarecidas aos agentes autorizados a utilizá-lo.

Evidentemente, a ninguém era lícito ter dúvida a respeito da impossibilidade de custear despesas pessoais com recursos públicos. Contudo, não havia qualquer impedimento à realização de despesas pessoais com o cartão, desde que os agentes restituíssem ao erário os valores despendidos (grifo nosso).

Dessarte, devem ser afastadas as assertivas de ofensa aos princípios do contraditório e ampla defesa e de que houve a inclusão de fatos novos a embasar a condenação.

Por fim, ainda que fossem desconsideradas as condutas supostamente não descritas no termo de indicição e citadas no **Parecer n. 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, a providência não teria o condão de macular as conclusões da Comissão Processante baseadas no farto conjunto probatório, o qual comprovou o uso indevido do Cartão Corporativo em viagens internacionais com desvio de finalidade.

Em outras palavras, já se revelavam suficientes à condenação do servidor as provas mencionadas nas manifestações anteriores à elaboração do **Parecer n. 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU**.

e) Julgamento contrário à prova dos autos e Deficiência de motivação para o agravamento da penalidade

O impetrante alega que a autoridade impetrada, ao adotar o Relatório da Consultoria Jurídica, o qual sugeriu o agravamento da sanção administrativa indicada pela Comissão Processante, realizou julgamento contrário à prova dos autos e incorreu em deficiência de motivação, em manifesta inobservância ao art. 168 da Lei n. 8.112/1990 (fls. 35-51 e 62-66).

Sustenta que "[p]or falta de análise da defesa e, principalmente, da prova dos autos, vê-se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que o **Parecer nº 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU** parece ter se fiado exclusivamente no acórdão prolatado no longínquo ano de 2010 pelo TCU e no relatório preliminar de auditoria da CGU para chegar às suas conclusões" e que "tais elementos, com a devida escusa, não poderiam embasar a condenação do ora impetrante, porquanto contestados e objeto de prova em sentido contrário" (fl. 38 - item 148).

Afirma, ainda, que "[a] Comissão de Sindicância, possivelmente em função de uma apuração ligeiramente mais aprofundada dos fatos (e provavelmente reconhecendo o que já decidira o TCU), reconheceu que os valores envolvidos eram de pequena monta. O Parecer nº 2.150/2013/CONJUR- MEC/CGU/AGU, ao contrário, afirmou sem fazer remissão a qualquer PROVA que haveria supostas despesas de R\$ 90.000,00 com o cartão corporativo de forma irregular" (fl. 41- item 157).

Sem razão o impetrante.

Do cotejo da fundamentação do **Relatório Final do PAD** e do **Parecer da Consultoria Jurídica**, constata-se que **houve discordância somente com relação à tipificação da conduta do uso irregular do cartão corporativo**, pois quanto ao **desvio de finalidade das viagens internacionais a CGU concordou** com o **enquadramento legal sugerido pela Comissão**, apenas ressalvando a existência de dolo na conduta do servidor.

Vejamos.

Quanto ao uso irregular do Cartão Corporativo, a Comissão Processante sugere a condenação do servidor no **art. 116, inciso III, da Lei n. 8.112/1990**, "por haver deixado de observar norma quanto ao uso do Cartão Corporativo do Governo Federal" (fl. 378).

As razões utilizadas pela Comissão para concluir pela **comprovação do uso irregular do cartão** foram as seguintes:

- 1) "que as hipóteses de uso irregular foram delineadas à saciedade no **Relatório da CGU-PR**, apontado pela Comissão como prova para o indiciamento" (fl. 364);
- 2) que, ao contrário pelo alegado pelo servidor, "não se afirmou que todas as utilizações do Cartão Corporativo aventadas no Relatório da CGU-PR, no total de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

131, alcançando o valor de R\$ 90.726,22 (noventa mil, setecentos e vinte e seis reais e vinte e dois centavos) foram irregulares ou não elegíveis, **mas sim de que, houve utilizações em desconformidade com a norma reguladora e que estas estavam explicitadas individualmente no Relatório da CGU-PR formalizado no Anexo I do presente" (fl. 364);**

3) que o impetrante reconheceu o "uso irregular do Cartão Corporativo do Governo Federal, admitindo, inclusive, que não lhe era permitido desconhecer a legal utilização do instrumento posto à sua disposição" (fl. 365);

4) que o motivo principal do indiciamento "**está no Relatório da CGU-PR - Anexo I**" e as restituições, recolhimento posterior ou devolução realizadas pelo impetrante serviu como "elemento ratificador daquilo que foi apurado pela Controladoria Geral da União na instrução probatória do presente processo" (fl. 366).

Por sua vez, o **Parecer da Consultoria Jurídica n. 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU, com relação ao uso irregular do cartão corporativo**, consignou que houve **inadequada tipificação** da conduta do ex-Reitor pela Comissão de PAD, nos termos do **art. 116, III, da Lei n. 8.112/1990**, pois se trata de tipo culposo e, na hipótese, estaria sobejamente comprovado, com base no Relatório da CGU e no Acórdão do TCU, o dolo direto na conduta do servidor de obter vantagem não prevista em lei e em detrimento da dignidade da função pública, a teor do **art. 117, IX**, do aludido diploma legal, *in verbis* (fls. 387-390):

Parecer n 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU

26. Em minha opinião, **houve inadequada tipificação da conduta do ex-Reitor pela Comissão de PAD (artigo 116, inciso III - observar as normas legais e regulamentares)**, pois está sobejamente provado, tanto no Relatório CGU como no Acórdão TCU a **intenção de obtenção de vantagem não prevista em lei** (na forma de dolo direto), e em detrimento da dignidade da função pública, posto que o Sr. Ulysses **realizou os gastos com o Cartão Corporativo em viagem como Reitor de Universidade Pública Brasileira**, ou seja, em uma viagem como agente público ele espezinhou a dignidade da de sua função pública logrando proveitos ilegais para si.

(...)

29. A Lei 8112/90, art. 117, inciso IX (**valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública**).

A proibição prevista neste dispositivo busca punir as condutas dos servidores públicos que agem de forma contrária ao interesse público, valendo-se do seu cargo ou da sua condição de servidor público para atender interesse privado, em benefício próprio ou de terceiro.

A infração prevista no art. 117, inciso IX, tem natureza dolosa, isto é, só se configura se o agente age com consciência e vontade de estar se valendo do cargo para benefício próprio ou de terceiro. No caso de o agente praticar ato contrário ao interesse público de forma culposa, pode estar cometendo outra infração, como, por exemplo, o descumprimento do dever previsto no art. 116, inciso III, da Lei n. 8.112/90 (observar as normas legais e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

regulamentares) (grifo nosso).

(...)

32. O acusado fez compras de mais de R\$ 12 mil em lojas de eletrônicos nos EUA, em lojas de cerâmica na Espanha e de malas Samsonite em Hong Kong com o Cartão Corporativo. Um detalhe de suas contas em restaurantes e hotéis é que além de altas, consta consumo dobrado. Ou seja, o Sr. Reitor pagou com cartão corporativo as refeições e diárias de outra pessoa. Isto está plenamente provado nos autos (ver Tomada de Contas TCU n. 002.283/2008-2 presente às fls. 115 e seguintes do ANEXO II aos autos).

Ora, não tinha ele dólares ou um Cartão de Crédito próprio ? Por que só pagava com o Cartão Corporativo ? Provavelmente acreditava na leniência dos órgãos de controle ou que nunca seria punido em razão de seu alto cargo.

33. Assim, em minha opinião está sobejamente provado nos autos o dolo direto de valer-se do cargo para lograr proveito pessoal, demonstrando total falta de decoro para com a coisa pública. E não foram 'valores inexpressivos' como afirma a Comissão, mas milhares de dólares. O Sr. Ulysses devolveu à Administração mais de 90 mil reais! (o que evidentemente não afasta a punibilidade, pois a reposição ao Erário não elide a responsabilização disciplinar).

34. A aplicação do princípio da Bagatela exige irrelevância da lesividade material, o que não é o caso. Nos termos do Manual de PAD da CGU, pág. 269 :

Certas condutas, entretanto, poderão ser atípicas no Direito Penal, em virtude da inexpressiva ofensa que tiverem causado ao bem jurídico tutelado. Este é o fundamento do Princípio da Insignificância ou da Bagatela, defendido por alguns doutrinadores sob o argumento de que a tipicidade também exige que o bem jurídico pela norma que prevê a infração seja efetivamente afetado, e, portanto, a irrelevância da lesividade material do ato o excluiria do âmbito de proibição da norma, deixando de existir a tipicidade.

Seria possível adaptar este princípio ao Direito Disciplinar, abarcando aquelas condutas que à primeira vista seriam enquadráveis legalmente, mas que devido ao ínfimo potencial ofensivo, não são capazes de afetar o interesse público tutelado.

Entretanto, como ele não consta expressamente reconhecido no ordenamento jurídico administrativo, pode também ser considerado uma decorrência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Obviamente, a aplicação do princípio da insignificância, externando-se em um não-indiciamento do acusado, dependerá do caso concreto, já que a conduta deve ser realmente irrelevante dentro do contexto em que se encontra, valorada de acordo com a percepção do senso comum.

Logo, a Comissão deve saber diferenciar um fato insignificante para a regularidade interna da Administração Pública daquele pouco grave, mas que mereça ser apenado, pelo menos com advertência.

35. Ante o exposto, afasto a capitulação feito pela Comissão no art. 116, III da Lei 8112/90, no que se, refere ao uso do Cartão Corporativo do Governo Federal e recomendo a responsabilidade por violação do dever estatuído no 117, IX do mesmo diploma, (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública), dado ser extreme de dúvida a adequação de sua conduta a este tipo administrativo.

36. Portanto, nos termos do artigo 132, XIII, da lei 8112/90, sugere-se que o servidor seja punido com a demissão, posto haver compatibilidade da pena com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ou seja, uma relação de estrita adequação entre a pena aplicada e a gravidade da infração punida, e plenamente demonstrado o nexo de causalidade entre o ato comissivo praticado e o cargo do Sr. Ulysses, pois a dignidade da função pública foi gravemente espezinhada por sua conduta.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, quanto ao uso irregular do cartão corporativo, a condenação havida não foi nem contrária às provas dos autos nem com supedâneo em imputações não submetidas ao contraditório, pois o subscritor do Parecer da Controladoria Geral da União, que respaldou a aplicação da pena de demissão, limitou-se a realizar mero reenquadramento legal da conduta do servidor, demasiadamente provada nos autos, providência plenamente admitida por esta Corte.

A título exemplificativo, cito o seguinte julgado da Primeira Seção:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. POLICIAL FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. (...) POSTERIOR MODIFICAÇÃO DA TIPIFICAÇÃO PELA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. IRRELEVÂNCIA. (...) SEGURANÇA DENEGADA.

(...) 2. Foi garantida à impetrante mais de uma oportunidade para o exercício do direito de defesa. A indiciada se defende dos fatos contra ela imputados, não importando a classificação legal inicial, mas a garantia da ampla defesa e do contraditório. Por isso, a modificação na tipificação das condutas pela Autoridade Administrativa não importa nem em nulidade do PAD, tampouco no cerceamento de defesa. Precedentes.

(...) 4. Segurança denegada.

(MS 20.747/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/06/2015, DJe 18/06/2015)

Quanto ao desvio de finalidade das viagens internacionais, a Tríade Processante sugeriu a "**condenação do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO às penas previstas pela inobservância dos deveres estatuídos no art. 116, II, III e IX, e por violar as proibições lançadas no art. 117, IX e XVI, todos da Lei n. 8.112/90, em virtude do desvio de finalidade no uso de verba pública para realização de viagens internacionais com o escopo de promover e divulgar o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição**" (fls. 378-379).

No ponto, os fundamentos que embasaram as conclusões da Comissão podem ser sintetizados nos termos a seguir:

1) "as imputações formalizadas em face do ora defendente tiveram como base fático-jurídica o uso, pelo Indiciado, de verba pública federal para promoção e divulgação do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição, valendo-se de seu cargo de Reitor da UNIFESP para justificar tal dispêndio público" (fl. 375);

2) restou "provado que a UNIFESP, enquanto entidade pública e por intermédio de seu Conselho Superior, não anuiu, com as formalidades legais exigidas, à realização de despesas com uso de suas verbas para custeio de qualquer



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

atividade relacionada ao 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição" (fl. 375);

3) o reitor "valendo-se da lógica do benefício acadêmico e institucional da UNIFESP no apoio ao evento mundial, **entendeu, por si só, que tais benesses eram suficientes para justificar a utilização de verba pública na organização e divulgação** do Congresso", mas que "não é assim que se procede no âmbito do Poder Público" (fl. 375);

4) de acordo com o Termo de Parceria firmado entre a UNIFESP e as sociedades médicas envolvidas na promoção do **3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição (FISPGHAN e SLAGHNP)** caberia às referidas entidades "arcar com as despesas relacionadas à divulgação do evento em todas as esferas e localidades que tal se fizesse necessário" (fl. 376);

5) em várias viagens internacionais realizada com o fim de divulgar o referido Congresso, o reitor **"deixou de relatar à autoridade competente tal finalidade, apontando para outras fictícias** e que sequer chegaram a ser concretizadas, **demonstrando completa falta de fidelidade à UNIFESP** e ao Chefe da Pasta Ministerial", bem assim que "[t]ais provas são documentais e dispensam outros argumentos" (fl. 376).

Por sua vez, quanto ao **desvio de finalidade nas viagens internacionais**, o Parecer da Consultoria Jurídica **n. 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU** concordou **"com a capitulação da Comissão no que se refere ao DESVIO DE FINALIDADE DAS VIAGENS INTERNACIONAIS"**, recomendando a responsabilização por violação do dever estatuído no **117, IX, da Lei n. 8.112/1990** (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública), que submete o servidor à aplicação da penalidade de demissão prevista no art. 132, XII, do mesmo texto (fl. 399).

Nesse contexto, independentemente das razões apontadas pelo procurador subscritor do **Parecer n. 2.150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, o fato é que não houve agravamento da penalidade indicada pela Comissão Processante, não se podendo sequer cogitar de "julgamento contrário à prova dos autos" ou "sem fundamentação em provas", segundo assevera o impetrante (fl. 35).

f) Violação do princípio da proporcionalidade (art. 128 da Lei n. 8.112/1990 e art. 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei n. 9.784/1999)

O impetrante assevera que houve desrespeito ao princípio da proporcionalidade disposto no



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

art. 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei n. 9.784/1999 e art. 128 da Lei n. 8.112/1990.

Inicialmente, imperioso consignar que não se revela possível, no âmbito de mandado de segurança, confrontar as provas produzidas nos autos de Processo Administrativo Disciplinar, tendo em vista a especialidade e sumariedade do procedimento previsto na Lei n. 12.016/2009.

Nessa esteira:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SINDICÂNCIA PRELIMINAR. PRESCINDIBILIDADE DE DEFESA. PRECEDENTES. MÉRITO ADMINISTRATIVO. OBSERVÂNCIA DA AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE ILÍCITOS. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO DO WRIT.

1. A sindicância investigatória ou inquisitorial, quando preparatória do processo administrativo disciplinar, prescinde de defesa ou mesmo da presença do investigado.

2. "Na linha da jurisprudência desta E. Corte, o controle do Poder Judiciário no tocante aos processos administrativos disciplinares restringe-se ao exame do efetivo respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo vedado adentrar no mérito administrativo. O controle de legalidade exercido pelo Poder Judiciário sobre os atos administrativos diz respeito ao seu amplo aspecto de obediência aos postulados formais e materiais presentes na Carta Magna" (RMS 34.294/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/08/2015, DJe 04/09/2015.).

3. Na hipótese dos autos, não há prova pré-constituída a indicar que o processo administrativo disciplinar que culminou na demissão do recorrente tenha desatendido aos postulados da ampla defesa e do contraditório. Consoante destacou o Tribunal a quo, "as formalidades em relação ao processo administrativo foram devidamente observadas, tendo sido os servidores interrogados com a presença de seus advogados e apresentado defesa".

4. A pretensão almejada pelo impetrante, ora recorrente, é uma nova avaliação pelo Poder Judiciário dos fatos apurados no processo administrativo para demonstrar que não houve os ilícitos que foram apurados (desvio dos valores relativos à taxa), o que, a toda evidência, demandaria dilação probatória, incabível pela via do mandamus.

(...)

Recurso ordinário improvido.

(RMS 45.897/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/06/2016, DJe 17/06/2016);

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ARTS. 116, I E III, 117, IX, E ART. 132, IV, DA LEI 8.112/1990. OPERAÇÃO TERMES. CLARA DESCRIÇÃO DAS IRREGULARIDADES OBJETO DO APURATÓRIO. (...) ALEGADA AUSÊNCIA DE PROVA DA AUTORIA E DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Pretende o impetrante, ex-Policial Rodoviário Federal, a concessão da segurança para anular o ato coator que o demitiu do cargo público anteriormente ocupado, em razão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da prática de infração disciplinar tipificada nos arts. 116, I, c/c art. 117, IX, e art. 132, IV e XIII, da Lei 8.112/1990, ao fundamento de desrespeito do limite apuratório definido na Portaria instauradora, da existência de acusações contraditórias, da ausência de definição da conduta perpetrada pelo impetrante, da ampliação do julgamento, da desproporcionalidade da penalidade aplicada e da ocorrência de cerceamento do direito de defesa.

6. É firme o entendimento no âmbito do Supremo Tribunal Federal e desse Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o mandado de segurança não é a via adequada para o exame da suficiência do conjunto fático-probatório constante do Processo Administrativo Disciplinar - PAD, a fim de verificar se o impetrante praticou ou não os atos que foram a ele imputados e que serviram de base para a imposição de penalidade administrativa, porquanto exige prova pré-constituída e inequívoca do direito líquido e certo invocado. O controle jurisdicional do PAD restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e a legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo, a impedir a análise e valoração das provas constantes no processo disciplinar.

(...) (MS 16.121/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/02/2016, DJe 06/04/2016).

Entretanto, o Superior Tribunal de Justiça admite o exame da proporcionalidade e razoabilidade na aplicação da pena, já que tais postulados incluem-se na análise da própria legalidade do ato, consoante os precedentes a seguir colacionados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. (...) PROPORCIONALIDADE DA PENA DEMISSÓRIA. SEGURANÇA DENEGADA.

(...) 9. A jurisprudência do STJ admite o exame da proporcionalidade e da razoabilidade da penalidade imposta ao servidor, porquanto se encontra relacionada com a própria legalidade do ato administrativo.

Precedentes: RMS 24.129, Relator(a): Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma do STJ, julgado em 20/03/2012, DJe 27/4/2012; RMS 36.325/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma do STJ, julgado em 22/10/2013, DJe 05/12/2013; MS 14.253/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção do STJ, julgado em 25/05/2011, DJe 23/09/2011; MS 14.253/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção do STJ, julgado em 25/05/2011, DJe 23/09/2011.

10. In casu, do exame do Relatório Final do PAD e do Parecer da Consultoria Jurídica acostados, respectivamente, às fls. 803/858-e e 863/886-e, verifica-se que foi atribuída ao impetrante infração disciplinar consistente a utilização do cargo público para lograr proveito pessoal, mediante o uso indevido dos sistemas informatizados da Receita Federal e do Ministério da Fazenda para obter dados cadastrais e financeiros de outros Procuradores da Fazenda Nacional, utilizando-se de equipamento do Ministério da Fazenda e obtendo, assim, indevidamente, dados pessoais e sigilosos constantes do Cadastro de Pessoas Físicas e de mensagens eletrônicas extraídas de e-mail funcional de outro Procurador, que não se encontrava sob a alçada de sua atuação profissional, tudo a fim de instruir posterior denúncia apócrifa encaminhada ao Advogado-Geral da União e ao Corregedor-Geral da Receita Federal, contendo denúncia de supostas irregularidades e crimes praticados pelo ex-Procurador da Fazenda Nacional Pedro Câmara Raposo Lopes.

11. Dessa feita, a pena de demissão imposta ao impetrante atendeu aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, não havendo que se falar em violação do art. 128 da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Lei 8.112/1990, porquanto há adequação entre o instrumento (processo administrativo disciplinar) e o fim (aplicação da pena), a medida é exigível e necessária, diante da gravidade da conduta perpetrada pelo impetrante, o que evidencia a prática da infração disciplinar capitulada nos arts. 117, IX e 132, IV e XIII, da Lei 8.112/1990, o acerto da pena aplicada, ainda mais quando inexiste outro meio legal para se chegar ao mesmo resultado e tampouco a medida é excessiva ou se traduz em resultado indesejado pelo sistema jurídico, ainda mais considerando que o agir do servidor ensejou a quebra do princípio da confiança, que deve regular a relação entre a Administração Pública e o seu servidor.

12. Segurança denegada. Liminar revogada.

(MS 15.828/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/03/2016, DJe 12/04/2016);

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. FISCAL DE RENDAS DA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PAD. SUPOSTA PRÁTICA DE DELITO FISCAL. PENA APLICADA: DEMISSÃO. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE CONVERSÃO DO FEITO EM DILIGÊNCIA DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE PROVA EMPRESTADA. DEGRAVAÇÃO DE INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA LEGALMENTE COLHIDA EM INSTRUÇÃO CRIMINAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

6. Assim, imposta a partir de elementos convincentes da postura desprestigiada do impetrante em relação à ética funcional, aferidos em procedimento realizado em harmonia com os princípios embaixadores da atividade sancionadora da Administração, não há qualquer ilegalidade na aplicação da sanção punitiva. **Ao contrário, sua penalização evidencia-se coerente, inclusive, com os postulados da proporcionalidade e razoabilidade, elementos integrativos da extensão da legalidade do ato disciplinar.**

7. Agravo Regimental desprovido.

(AgRg no RMS 35.573/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/06/2016, DJe 28/06/2016).

O impetrante aduz ofensa ao princípio da proporcionalidade com fulcro nas seguintes teses:

- 1) ausência de exame dos antecedentes funcionais do impetrante - primariedade do agente em 40 (quarenta) anos de serviço público (fl. 58);
- 2) afastamento da má-fé do impetrante pela Comissão Processante, pois "as viagens por ele realizadas 'atenderam aos interesses da Nação, da Instituição e da Medicina'" (fl. 58);
- 3) que o objetivo do impetrante ao realizar o custeio das viagens "não foi pessoal, mas sim propiciar a realização de um congresso mundial de medicina do Brasil" (fl. 59);
- 4) ausência de prejuízo ao erário, mormente porque que não há decisão definitiva nos autos da tomada de contas especial e o "quadro atual revela, conforme embargos declaratórios opostos (doc. 27), que o impetrante é credor de quantia superior a R\$ 50 mil, dada sua atitude de preferir (em face das acusações, ainda que injustas, que considerava estar sofrendo) revelar sua absoluta boa-fé, creditando valores em favor do erário, na certeza de futura devolução" (fls. 59-60);



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5) que a Comissão do PAD (CGU/MEC) discorda das conclusões do acórdão do TCU e da Comissão de Sindicância da UNIFESP com relação aos supostos vícios nas viagens internacionais, o que teria o condão de "retirar o grau de reprovabilidade das condutas", jamais ensejando a aplicação da pena de demissão (fl. 61).

No ponto, melhor sorte socorre o impetrante.

Verifica-se a existência de manifesta desproporcionalidade na sanção demissória aplicada, principalmente porque a Comissão Processante manifestou-se pela capitulação da conduta em infração na qual não há a previsão da pena de demissão, **mencionando a inexpressividade dos valores gastos irregularmente, a falta de clareza das regras para o uso do cartão corporativo e a ausência de proveito próprio que possa ter advindo do exercício do cargo em razão das devoluções efetuadas ao erário, (fls. 366-367), in verbis:**

37. Todavia, não se pode olvidar que **a devolução dos valores gastos irregularmente** com o uso do Cartão Corporativo do Governo Federal seja de forma espontânea ou por exigência da CGU-PR, **combinado com a notória falta de clareza quando da instituição do Cartão Corporativo**, coincidente com a época dos fatos, importaram em **atenuantes consideráveis** e que merecem análise desta Comissão.

38. Com efeito, a **restituição dos valores** irregularmente gastos pelo ora defendente, ainda que posteriormente, no entender desta Comissão tem o condão de **afastar qualquer proveito próprio que possa ter advindo do exercício do cargo**, razão da disponibilização ao indiciado do uso do Cartão Corporativo.

39. Não é razoável se manter em face do indiciado incursão em norma legal que tem como desfecho a pena capital do cargo público, quando se viu, pela apuração, de que **o uso irregular do Cartão Corporativo se deu por falta de cuidado do gestor ou usuário do instrumento em se orientar da melhor forma possível para utilização do cartão**.

40. Por outro lado, as vezes em que o indiciado fez uso do cartão corporativo para fins particulares, infringindo, em tese o disposto no inc. XVI do art. 117 da Lei n. 8.112/90, **o fez em valores, de fato inexpressivos**, pelo que a manutenção desta imputação, que também culmina com a pena de expulsão dos quadros do serviço público, ao que nos parece, implicaria em afronta ao princípio da proporcionalidade.

41. Desta feita, e considerando as razões do defendente e as provas constantes dos autos, esta Comissão entende por bem AFASTAR as imputações relativas aos incisos IX e XVI do art. 117 da Lei n. 8.112/90, MANTENDO, contudo, a responsabilidade por violação do dever estatuído no art. 116, III, do mesmo diploma legal (grifo nosso);

Seguindo o mesmo raciocínio é o **parecer do Ministério Público Federal que** – apesar de ter afastado as alegações de incompetência da autoridade coatora, cerceamento de defesa,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ocorrência de inclusão de fatos novos no Parecer da CGU e existência de vícios de motivação – **reconheceu a inobservância do disposto no art. 128 da Lei n. 8.112/1990**, consoante os seguintes fragmentos de sua manifestação (fls. 625-639):

10. Não obstante, em primeiro lugar, há de se afastar a pretensão do impetrante no concernente à anulação da penalidade aplicada pela Portaria nº 539, de 30.06.2014, sob o argumento de que o Ministro de Estado da Educação não deteria **competência** para constituir comissão de processo administrativo disciplinar.

(...)

12. Em continuação, para melhor compreensão da controvérsia, importante esclarecer que a apuração contra o impetrante fora deflagrada a partir do Relatório Conclusivo de Auditoria nº 210011/CGU ao qual apontou supostas irregularidades imputadas ao ex-Reitor da UNIFESP, a saber:

(...)

14. Com relação à **alegada violação ao contraditório**, pois não teriam sido detalhadas as condutas que estariam sendo imputadas ao ex-Reitor, melhor sorte não lhe socorre.

15. Da leitura dos documentos acostados aos autos, verifica-se que a notificação de instauração do processo administrativo disciplinar é bastante clara em demonstrar a indicação dos fatos que seriam apurados (fls. 184/185), quais sejam:

(...)

16. Como se pode ver da notificação transcrita, os fatos estavam indicados e foi dado conhecimento do processo disciplinar na sua inteireza. Importante ressaltar que, ao contrário do que afirma o impetrante, é desnecessária a indicação - na fase inicial do inquérito - de pormenorizado enquadramento legal, com a alusão aos dispositivos da Lei nº 8.112/90.

17. Nesse ponto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça se firmou no sentido de não ser necessário detalhamento maior do que o acima indicado. Confira-se:

(...)

18. **No tocante à alegação de cerceamento de defesa pelo indeferimento de diversos pedidos (diligências e oitiva de testemunhas), o impetrante não conseguiu demonstrar nenhum prejuízo evidente capaz de resultar na nulidade do processo administrativo, verificando-se, na verdade, tratar-se de medidas procrastinatórias do investigado**, as quais foram motivada e fundamentadamente negadas pela comissão processante do processo administrativo, nos termos do art. 156, § 1º, da Lei n. 8.112/1990.

(...)

21. Em continuação, **não há que se falar em ilegalidade decorrente da inclusão de fatos novos**, porquanto, conforme restou consignado pelo Exmo. Sr. Ministro Relator, em cognição sumária, às fls. 594, não houve '*inclusão de fatos novos* após o Relatório Final da CPAD, porquanto os fatos considerados no Parecer de fls. 380/401-e evidenciam um mero aprofundamento daqueles apurados no PAD, além de que já encontravam-se narrados no Acórdão na Tomada de Contas 012.283/2008-2-TCU (fls. 454/487-e) e do Relatório Conclusivo de Auditoria 21011/GCU-PR, e foram objeto da defesa apresentada pelo impetrante à fls. 186/257.'

(...)

22. Com efeito, o aprofundamento dos fatos dentro do mesmo contexto, não enseja nulidade do processo administrativo. A corroborar com esse entendimento, veja-se o seguinte precedente:

23. **Em conclusão, verifica-se que o PAD foi regularmente instaurado, bem como que o impetrante participou, efetivamente, de toda a fase instrutória, onde foram regularmente colhidos os elementos probatórios capazes de respaldar a indicação das infrações já descritas. O ex-Reitor teve amplo acesso a todas as deliberações da Comissão**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Processante, bem como constituiu advogado para que praticasse todos os atos necessários à sua defesa.

Observados, assim, durante a tramitação do procedimento, os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Por outro lado, insurge-se o impetrante quanto à conclusão a que chegou a autoridade coatora para aplicar a penalidade de demissão, a qual reputa injusta. Com efeito, o julgamento do Processo Administrativo pela autoridade competente é integrado pelo acolhimento ou rejeição, mediante decisão fundamentada, do relatório final elaborado pela Comissão Processante e pelo ato formalizador de imposição da sanção disciplinar.

25. A propósito, acerca do relatório elaborado pela Comissão Processante, em que há a exposição detalhada de todos os elementos do processo, há na doutrina a lição da Professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, segundo a qual referida peça é apenas opinativa, não obrigando a Autoridade Julgadora, que poderá, analisando os autos, apresentar conclusão diversa.

26. Sob esse aspecto, importante ressaltar que a conclusão sugerida pela Advocacia Geral da União, às fls. 400, foi encampada pelo Ministro da Educação, que aplicou a pena de demissão ao impetrante. Isso porque, como já mencionado, a autoridade julgadora não está vinculada à apreciação opinativa ou à capitulação proposta pela Comissão Processante, mas, sim, aos fatos. **Por isso, nada impede que aplique penalidade mais severa do que a sugerida no relatório da Comissão Disciplinar, sem que isso importe nulidade do PAD ou caracterize ausência de motivação.**

(...)

32. Ocorre que, embora fundamentada a aplicação da penalidade de demissão (ao invés da pena de suspensão proposta pela Comissão Processante), a autoridade impetrada não atendeu de modo integral o art. 128 da Lei 8.112/90, o qual, repita-se, exige sejam levados em consideração na aplicação da penalidade a gravidade da infração cometida, os danos que dela provieram para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

33. Neste contexto, **incide em ilegalidade o ato demissório do Servidor Público que ostenta quase 40 anos ininterruptos de serviço sem qualquer anterior punição administrativa**, dando-se à falta funcional consistente na inobservância de norma legal positivada, o valor de lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, punível com a demissão (art. 132, XIII da Lei 8.112/90).

Ora, as sanções disciplinares não se aplicam de forma discricionária ou automática, senão vinculadas às normas e sobretudo aos princípios que regem e norteiam a atividade punitiva no âmbito do Direito Administrativo Disciplinar ou Sancionador.

34. Não é demais ressaltar, que no exercício da atividade punitiva, a Administração pratica atos materialmente jurisdicionais, por isso que se submete à observância obrigatória de todas as garantias subjetivas consagradas no Processo Penal contemporâneo, onde não encontram abrigo as posturas autoritárias, arbitrárias ou desvinculadas dos valores da cultura.

35. Por fim, chega-se à conclusão de que a **ordem deve ser parcialmente concedida para anular a aplicação da pena de demissão, de forma a reintegrar o Servidor ao cargo público de Professor do Magistério Superior do Quadro de Pessoal da Universidade Federal de São Paulo, sem prejuízo da aplicação de outra sanção administrativa (grifo nosso).**

Nesse diapasão, adoto também como razões de decidir os bem lançados fundamentos do representante do *Parquet* Federal para excluir a sanção demissória aplicada ao impetrante com a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

possibilidade de aplicação de outra penalidade.

Em síntese, deve a autoridade competente aplicar pena diversa da demissão, levando em consideração os bons antecedentes, a inexpressividade dos valores gastos irregularmente, a falta de clareza das regras para o uso do cartão corporativo e a ausência de proveito próprio que possa ter advindo do exercício do cargo em razão das devoluções efetuadas ao erário.

Ante o exposto, **voto no sentido de conceder parcialmente a segurança para anular a Portaria de demissão n. 539/2014**, com a consequente reintegração do impetrante ao cargo público de Professor do Magistério Superior do Quadro de Pessoal da Universidade Federal de São Paulo, sem prejuízo da aplicação de penalidade administrativa diversa, **divergindo do Relator Ministro Mauro Campbell Marques**.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2014/0218853-0 PROCESSO ELETRÔNICO MS 21.231 / DF

PAUTA: 14/09/2016

JULGADO: 09/11/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA CAETANA CINTRA SANTOS**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ULYSSES FAGUNDES NETO
ADVOGADO : LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES E OUTRO(S) - DF002193A
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância - Demissão ou Exoneração

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves concedendo parcialmente a segurança, no que foi acompanhado pelo voto do Sr. Ministro Sérgio Kukina, e dos votos das Sras. Ministras Assusete Magalhães e Regina Helena Costa denegando-a, pediu vista o Sr. Ministro Gurgel de Faria. Aguarda o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.231 - DF (2014/0218853-0)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Senhor Presidente, li atentamente, tanto o voto do Ministro Mauro Campbell Marques como também o voto divergente, do Ministro Benedito Gonçalves.

Neste caso, o servidor, Reitor de uma universidade, viajou e utilizou cartão corporativo para suas despesas próprias. Além do mais, viajou sem autorização. A sua demissão fundamentou-se nos arts. 117, IX, e 132, XIII, da Lei 8.112/90. Para os fatos ali tipificados, a Lei 8.112/90 prevê apenas a pena de demissão. Há uma vinculação, no caso, é o que está colocado no art. 132, XIII, da Lei 8.112/90, de tal sorte que, na hipótese, não vejo como discutir ou aplicar o princípio da proporcionalidade.

Há precedentes desta Primeira Seção, no sentido de que, quando o fato se enquadra naquelas hipóteses para as quais a Lei 8.112/90 prevê apenas a pena de demissão, não é possível aplicar ou discutir o princípio da proporcionalidade.

Por isso, peço a mais respeitosa vênua à divergência, para acompanhar o voto do Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.231 - DF (2014/0218853-0)

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA:

Trata-se de mandado de segurança da relatoria do em. Ministro Mauro Campbell Marques, que proferiu voto denegando a ordem, ante os seguintes fundamentos: a) competência da autoridade coatora para aplicação da punição; b) inexistência de nulidade no Termo de Indiciação; c) ausência de ilegalidade no não acolhimento integral do Relatório Final exarado pela Comissão processante; d) não inclusão de fatos novos pela Consultoria Jurídica do Ministério da Educação; e) ausência de cerceamento de defesa em razão do indeferimento de produção de prova testemunhal; e f) **inexistência de ofensa ao princípio da proporcionalidade.**

O em. Ministro Benedito Gonçalves proferiu voto em que diverge do em. relator apenas em relação ao item "f" acima citado, entendendo que houve ofensa ao princípio da proporcionalidade e destacando que a "Comissão Processante manifestou-se pela capitulação da conduta em infração na qual não há previsão da pena de demissão, **mencionando a inexpressividade dos valores gastos irregularmente, a falta de clareza das regras para o uso do cartão corporativo e a ausência de proveito próprio que possa ter advindo do exercício do cargo em razão das devoluções efetuadas ao erário (...).**". Nesse contexto, concluiu pela concessão da ordem, registrando que deve a autoridade impetrada aplicar pena diversa da pena de demissão.

O em. Ministro Sérgio Kukina acompanhou a divergência e as em. Ministras Assusete Magalhães e Regina Helena Costa seguiram o relator.

Pedi vista para inteirar-me melhor da questão.

Não obstante os fundamentos expendidos pelo em. Ministro Benedito Gonçalves, com todas as vênias, acompanho integralmente o voto do em. relator.

Especificamente quanto à alegação de ofensa ao princípio da proporcionalidade, compulsando-se os autos, verifica-se que a Comissão formada no processo administrativo lançou Relatório Final, com as seguintes conclusões (e-STJ fls. 378/379 – grifos no original):

- a) Acolher, **em parte**, as razões de defesa apresentadas pelo Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO, conforme razões esposadas;
- b) **Afastar** a imputação do **art. 117, IX e XVI, da Lei nº 8.112/90, no que se refere ao uso do Cartão Corporativo do Governo Federal** ante a não caracterização de prática de irregularidades que comporte a pena de demissão que, *in casu*, se mostrou desproporcional ao apurado pela Comissão;
- c) **Sugerir** a condenação do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO pela inobservância do dever legal estatuído no **art. 116, III**, da Lei nº 8.112/90, por haver deixado de observar norma quanto ao **uso do Cartão Corporativo do Governo Federal**;
- d) **Sugerir** a condenação do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO pela inobservância do dever legal estatuído no **art. 116, III**, e por violar a proibição prevista no **art. 117, XVIII**, todos da Lei nº 8.112/90, em face da **violação ao**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

regime de trabalho de dedicação exclusiva, conforme razões lançadas;

e) Sugerir a condenação do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO às penas previstas pela inobservância dos deveres estatuídos no **art. 116, II, III e IX** e por violar as proibições lançadas no **art. 117, IX e XVI**, todos da Lei nº 8.112/90, em virtude do **desvio de finalidade no uso de verba pública para a realização de viagens internacionais com o escopo de promover e divulgar o 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição**;

f) Sugerir, por fim, a análise dos fatos apurados nestes autos, a fim de verificar a oportunidade e possibilidade de apuração destes no âmbito da UNIFESP, notadamente quanto aos responsáveis pelas solicitações de afastamento do Ex-Reitor ULYSSES FAGUNDES NETO e, também, pelas prestações de contas dessas viagens internacionais realizadas no escopo de promoção do 3º Congresso Mundial de Gastroenterologia Pediátrica, Hepatologia e Nutrição" (destaques do original).

Encaminhados os autos à Consultoria Jurídica da União junto ao Ministério da Educação, foi emitido o Parecer n. 2150/2013/CONJUR-MEC/CGU/AGU, que recomendou o acolhimento parcial do Relatório Final da Comissão Processante, considerando o impetrante culpado (e-STJ fl. 400):

b.1) por violação do dever estatuído no art. 117, IX da lei 8112/90, (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública), combinado com o 132, XIII do mesmo diploma por USO INDEVIDO DO CARTÃO CORPORATIVO DO GOVERNO FEDERAL. Neste ponto dissentimos da Comissão de PAD, que conclui pela capitulação no art. 116, III da lei 8112/90 (observar as normas legais e regulamentares).

b.2) por violação do dever estatuído no art. 117, XVIII da LEI 8112, (exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho), combinado com o Art. 130 do mesmo diploma e o art. 14 do Anexo ao Decreto nº 94.664/87, por TRANSGRESSÃO AO REGIME DE TRABALHO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA.

b.3) por violação do dever estatuído no art. 117, IX da lei 8112/90 (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública), combinado com o 132, XIII do mesmo diploma por DESVIO DE FINALIDADE DAS VIAGENS INTERNACIONAIS. A única divergência neste item com a Comissão de PAD é quanto à intenção do agente, mas concordamos quanto à capitulação no art. 117, IX da lei 8112/90.

d) Concluindo, em observância ao princípio da consunção, recomendo o acolhimento parcial do Relatório da Comissão de PAD, sugerindo que a autoridade competente, o Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação, aplique a penalidade de demissão ao R. ULYSSES FAGUNDES NETO.

Da simples leitura dos excertos acima transcritos, vê-se que **a única dissonância** entre o parecer da Consultoria Jurídica e o Relatório Final da Comissão processante foi quanto **à capitulação relacionada ao uso indevido do cartão corporativo**, já que a primeira enquadrou o fato no disposto no art. 117, IX, da Lei n. 8.112/1990 (fato punível com demissão), enquanto a segunda o havia enquadrado no disposto art. 116, III, da referida Lei (fato punível com advertência).

Ainda, faz-se mister consignar que tanto a Comissão processante como a Consultoria Jurídica concluíram que **houve efetivo desvio de finalidade no uso de verba pública para a realização de viagens internacionais, enquadrando este fato no art. 117, IX, da Lei n. 8.112/1990.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nesse contexto, é forçoso reconhecer que a adoção do fundamento utilizado pelo voto divergente – atrelado exclusivamente ao uso indevido do cartão – não teria o condão de, por si só, afastar a aplicação da pena de demissão, já que permanece vigente a proibição de valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem (art. 117, IX), no caso, **o desvio de finalidade no uso de verba pública para a realização de viagens internacionais.**

Não é demais lembrar que, acerca da proporcionalidade e da razoabilidade na aplicação da pena de demissão, não obstante seja possível o exame da penalidade imposta, já que estaria relacionada com a própria legalidade do ato administrativo, é firme o entendimento desta Corte Superior de Justiça de que, caracterizada a conduta para a qual a lei estabelece, peremptoriamente, a aplicação de determinada penalidade, não há para o administrador discricionariedade a autorizar a aplicação de pena diversa. Ilustrativamente: MS 21197/RJ, relatora a Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 10/02/2016.

Repita-se que, *in casu*, consoante consignado **pela Comissão Processante e pela Consultoria Jurídica**, as provas produzidas em todo o procedimento administrativo convergiram no sentido da prática do ilícito disciplinar previsto no art. 117, IX, da Lei n. 8.112/1990 – valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública –, não restando à autoridade apontada como coatora outra opção, senão a de aplicar a sanção de demissão ao servidor, conforme previsto na lei em comento, *in verbis*:

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

(...)

XIII - transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117.

Com essas considerações, verifica-se que não há direito a ser amparado na presente via, já que ficou evidenciado o respeito aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, não havendo que se falar em ilegalidades, principalmente quando o *writ* é impetrado como última insatisfação com o conclusivo desfecho do processo administrativo disciplinar.

Ante o exposto, com a devida vênia do em. Ministro Benedito Gonçalves, acompanho o em. Ministro relator para DENEGAR a ordem.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.231 - DF (2014/0218853-0)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES

IMPETRANTE : ULYSSES FAGUNDES NETO

ADVOGADO : LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES E OUTRO(S) -
DF002193A

IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

INTERES. : UNIÃO

VOTO-VENCIDO

(MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO)

1. Senhor Presidente, quero me manifestar no sentido de acompanhar a douta divergência aberta pelo eminente Ministro BENEDITO GONÇALVES, que, a meu ver, fez uma análise criteriosa e muito bem fundamentada da situação.

2. Esse caso diz respeito a Procedimento Administrativo Disciplinar instaurado a fim de apurar supostas irregularidades no período em que o Professor ULYSSES FAGUNDES NETO ocupou o cargo de Reitor da UNIFESP. Os Reitores não são demissíveis pelo procedimento aqui observado, e os atos praticados pelo Professor ULYSSES FAGUNDES NETO foram feitos na condição de Reitor da referida Universidade, salvo engano. Mas as razões que o eminente Ministro BENEDITO GONÇALVES apontou para conceder a segurança, sem ter apreciado a questão da competência do ato da Autoridade praticante do ato demissório, são suficientes para me levar a acompanhá-lo.

3. Assim, acompanho a divergência aberta pelo eminente Ministro BENEDITO GONÇALVES, para conceder a segurança no Mandado de Segurança.

4. É com voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2014/0218853-0 PROCESSO ELETRÔNICO MS 21.231 / DF

PAUTA: 08/02/2017

JULGADO: 22/02/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FLAVIO GIRON**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ULYSSES FAGUNDES NETO
ADVOGADO : LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES E OUTRO(S) - DF002193A
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância - Demissão ou Exoneração

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo no julgamento, a Seção, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina, denegou a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

As Sras. Ministras Assusete Magalhães e Regina Helena Costa e o Sr. Ministro Gurgel de Faria (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Og Fernandes.