

Superior Tribunal de Justiça

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.773 - DF (2015/0110455-1)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
IMPETRANTE : **TIMOTHY MARTIN MULHOLLAND**
ADVOGADA : **AMANDA CASTRO DOS SANTOS CORRÊA E OUTRO(S) - DF027247**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO**
INTERES. : **UNIÃO**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REITOR DE UNIVERSIDADE FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD). PENA DE DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. IMPARCIALIDADE DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE PAD QUE PARTICIPARAM DE OUTRAS COMISSÕES. CONTROLE JURISDICIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXAME DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO E DA LEGALIDADE DO ATO. IMPOSSIBILIDADE DE INCURSÃO DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. FUNDAMENTAÇÃO. PROPORCIONALIDADE.

1. Processo administrativo disciplinar (PAD) que aplicou penalidade de demissão ao impetrante, professor e ex-Reitor de Universidade Federal, por concluir que o impetrante valeu-se do cargo que ocupava junto à Universidade para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, ao assinar contrato com o Governo do Distrito Federal e subcontratos com Fundações ligadas à Universidade, utilizadas em desvio de finalidade, para que recursos do Distrito Federal fossem destinados a particulares, sem a realização de licitação.

2. O impetrante respondeu a quatro PADs por irregularidades constatadas ao tempo em que foi Reitor, sendo cada qual decorrente de um Relatório de Demandas Especiais (RDE) elaborado pela CGU (Controladoria-Geral da União). Embora os fatos sejam conexos e pudessem ser apurados em um único PAD, foram agrupados em 4 PADs por uma questão de eficiência, operando-se a interrupção da prescrição relativa a cada grupo de fatos com a abertura do respectivo PAD. Art. 142, parágrafo 3º, da Lei 8.112/90.

3. Não há parcialidade de membro da Comissão Processante apenas por compor outra Comissão Processante, que apura outros fatos pelos quais é investigado o mesmo servidor público. Precedente: MS 21859.

4. O exame da prova produzida no PAD foi feito de forma fundamentada pela autoridade impetrada, que concluiu pela participação dolosa do impetrante nos atos a ele imputados a partir dos elementos de prova indicados e sopesados no Relatório Final da Comissão processante, adotado pela autoridade impetrada.

5. O servidor acusado no processo administrativo disciplinar defende-se dos fatos a ele imputados e não da tipificação legal relacionada. O valimento do cargo (art. 117, IX) ou a improbidade administrativa já levariam por si só à imposição da penalidade de demissão (art. 132, IV e XIII, da Lei 8.112/90), não havendo que se falar em nulidade se não houve prejuízo à ampla defesa do impetrante.

6. A avaliação da gravidade da infração efetuada em sede de Processo Administrativo Disciplinar, se não ultrapassa a esfera do proporcional e do razoável, como nos presentes autos, não se sujeita à revisão judicial.

Superior Tribunal de Justiça

7. Ordem denegada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 23 de outubro de 2019(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2015/0110455-1

PROCESSO ELETRÔNICO

MS 21.773 / DF

Números Origem: 00190036034200999 190036034200999

PAUTA: 09/10/2019

JULGADO: 09/10/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. .

Secretário

Bel. **RONALDO FRANCHE AMORIM**

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : TIMOTHY MARTIN MULHOLLAND
ADVOGADA : AMANDA CASTRO DOS SANTOS CORRÊA E OUTRO(S) - DF027247
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:

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Relator."

Superior Tribunal de Justiça

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.773 - DF (2015/0110455-1)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
IMPETRANTE : **TIMOTHY MARTIN MULHOLLAND**
ADVOGADA : **AMANDA CASTRO DOS SANTOS CORRÊA E OUTRO(S) -**
DF027247
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO**
INTERES. : **UNIÃO**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se mandado de segurança impetrado por Timothy Martin Mulholland contra ato do Sr. Ministro de Estado da Educação (fl. 10.743), por meio do qual lhe foi aplicada a penalidade de demissão diante do que apurado no Processo Administrativo Disciplinar n. 00190.036034/2009-99.

O impetrante informa que foi professor da Universidade de Brasília por mais de 38 anos, tendo exercido o cargo de reitor entre novembro de 2005 a abril de 2008.

Narra que o PAD foi instaurado em 20/10/2009, por meio da Portaria n. 996 do Ministério da Educação, para apurar "fatos relacionados às supostas irregularidades constatadas na celebração do Contrato n. 002/2007 entre a Fundação Universidade de Brasília/FUB e a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal/FAP-DF, assinado em 13.06.2007 (fl. 04)". Informa que ato demissório reveste-se de ilegalidades, pois fundamentado em processo administrativo que, segundo alega, contém vícios de procedimento e de mérito.

Aduz estarem presentes os seguintes vícios preliminares:

(a) Prescrição da pretensão punitiva, pois o objeto deste PAD (00190.036034/2009-99), no qual foi demitido, teria sido inicialmente investigado no âmbito do PAD n. 00190.022377/2009-76, que teve início com a Portaria n. 629, de 30/6/2009, publicada no DOU de 01/7/2009, desmembrado posteriormente para o PAD n. 00190.040622/2009-27, instaurado pela Portaria n. 1.048, de 06/11/2009. Em síntese, quanto ao ponto, informa o impetrante (fls. 08-09):

Assim, apesar de a instauração deste processo administrativo disciplinar ter ocorrido em 21.10.2009, a interrupção da contagem do prazo prescricional ocorreu em 01.07.2009, data da instauração do processo administrativo disciplinar antecedente (Processo n. 00190.022377/2009-76), que foi desmembrado e, assim, deu origem a outros 5 (cinco) processos administrativos disciplinares, todos instaurados por

Superior Tribunal de Justiça

ordem do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação, dentre eles o PAD n. 00190.040622/2009-27, cujas supostas irregularidades passaram a ser apuradas posteriormente no PAD n. 00190.036034/2009-99, conforme devidamente comprovado.

Nesse contexto, considerando o prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto na Lei n. 8.112/90 para a aplicação da pena de demissão, acrescido dos 140 (cento e quarenta) dias estabelecidos no mesmo diploma legal para julgamento final do processo, tem-se como inequívoca a data de 19.11.2014 como *dies ad quem* para aplicação da pena de demissão ao Acusado.

[...]

Didaticamente, confirmam-se as datas em questão:

Publicação da Portaria de instauração do PAD que foi desmembrado (Processo n. 00190.022377/2009-76): 01.07.2009 (interrupção do prazo prescricional) Reinício da contagem do prazo prescricional (140 dias após a publicação da portaria de instauração): 19.11.2009. Término do prazo prescricional para aplicação da pena de demissão (5 anos): 19.11.2014. Publicação da decisão que aplicou a pena de demissão ao Acusado: 26.02.2015.

(b) Falta de imparcialidade dos membros da comissão processante, o que ofende o artigo 150 da Lei n. 8.112/90, pois (i) Patrícia Ramos e Silva Santos, além de participar da CPAD que gerou o ato demissório ora questionado, também foi responsável pela elaboração do Termo de Indiciamento do impetrante em outro PAD (PAD n. 00190.040623/2009-71) que trata de "imputações que também acarretam na aplicação da pena de demissão (fl. 13)"; (ii) Fernando César Pereira é presidente do PAD n. 00190.042461/2009-98, que também apura supostas irregularidades cometidas pelo impetrante como dirigente da Fundação Universidade de Brasília - FUB.

No mérito, divide sua irresignação por tópicos, assim anunciados:

(c) Irregularidades referentes às contratações entre a FUB e a FAP-DF, com supostos prejuízos financeiros e morais à Administração Pública. O impetrante afirma a ausência de provas de qualquer irregularidade praticada na assinatura do contrato; ao revés, para ele há, no *writ*, prova pré-constituída que demonstra a inoccorrência de qualquer ilícito na contratação entre FUB e a FAP-DF, pois:

- (i) na assinatura do contrato entre a FUB e a FAP-DF, "[...] houve o cumprimento de todas as formalidades legais para a celebração do contrato em questão (fl. 27)";

- (ii) quanto ao objeto do contrato não estar contido nas finalidades da FUB, afirma que "[...] as atividades de Extensão da UnB têm como finalidade promover a interação transformadora

Superior Tribunal de Justiça

entre a instituição e a sociedade, integrando pesquisa e desenvolvimento social (fls. 27-28)"; assim, "[...] encontra-se totalmente dissociado da realidade dos fatos o entendimento de que o contrato celebrado com a FAP-DF seria apenas um meio para o cometimento de fraudes e desvios de recursos públicos, com o objetivo de promover interesses pessoais do então Reitor (fl. 29)", a não assinatura é que implicaria responsabilidade do impetrante;

- (iii) não é verdadeira a afirmação feita pela Comissão Processante no item 21 do termo de indiciamento, de que o Impetrante teria participado de reuniões iniciais para que a FUB concretizasse a celebração do contrato, conforme se extrai do depoimento da Sra. Maria Amélia Teles, então Presidente da FAP-DF;

- (iv) é equivocada a conclusão da Comissão Processante segundo a qual o contrato foi assinado antes da manifestação da Procuradoria Jurídica da UnB a respeito da minuta do ajuste, conforme cópia do Processo n. 23106.017009/2007-40;

- (v) diversamente do que sustentado pela Comissão Processante, a UnB tinha sim condições de executar o objeto do contrato, pois possui "[...] corpo técnico qualificado e capacitado para desempenhar tais funções (fl. 32)" e os projetos da FAP-DF estavam em sintonia com os projetos de extensão universitária patrocinados pela UnB, notadamente pelo objetivo de proporcionar o acesso da comunidade do DF a computadores e à internet;

- (vi) a imputação de responsabilidade ao impetrante pela cobrança indevida de taxa administrativa pela FUB/EDU, no montante de R\$ 1.741.629,88 (hum milhão, setecentos e quarenta e um mil, seiscentos e vinte e nove reais e oitenta e oito centavos), não é verdadeira porque foi demonstrado no Processo Administrativo "[...] que em nenhum momento teve conhecimento de que qualquer taxa era cobrada do contrato em comento (fl. 34)"; segundo o impetrante (fl. 34):

[...] não assinou qualquer contrato ou documento que contivesse previsão autorizando o pagamento da referida taxa, não sugeriu ou deu sua anuência verbal a tal prática, e tampouco tinha conhecimento de sua cobrança, até porque não era sua atribuição executar ou acompanhar as despesas do contrato e, ou fiscalizar a sua regularidade.

(d) Irregularidades concernentes à subcontratação da FEPAD pela FUB, com supostos prejuízos financeiros e morais à Administração Pública

Superior Tribunal de Justiça

Segundo o impetrante, não houve direcionamento da contratação para favorecer a FEPAD, pois: (i) o ajuste foi submetido previamente ao órgão jurídico competente, não sendo constatada à época nenhuma irregularidade ou ilegalidade; (ii) a contratação de fundações de apoio, com dispensa de licitação, para a execução de convênios e contratos é prática regular no âmbito da FUB e demais Universidades Federais, encontrando amparo nos artigos 1º da Lei n. 8.958/94, 1º do Decreto n. 5.205/04 e 24, XIII, da Lei n. 8.666/93, inclusive com manifestações da Procuradoria Jurídica da FUB que não suscitou qualquer vício; (iii) a FEPAD, à época, possuía todas as condições para firmar o contrato.

(e) Ingerência e desvirtuamento da EDU na suposta captação e gestão irregular de recursos públicos

O impetrante sustenta não haver provas da sua ingerência pessoal na contratação de pessoas físicas para a prestação de serviços de modo a beneficiá-las, pois: (i) não haveria nenhum documento nos autos a comprovar a acusação, "[s]e houve a realização irregular de pagamentos por parte da Editora Universidade de Brasília a pessoas físicas, isso não pode ser atribuído, de forma alguma, a qualquer determinação específica ou recomendação do ex-Reitor; (ii) o suposto desvio de finalidade na gestão da editora já foi objeto de outro processo administrativo disciplinar (PAD n. 00190.022377/2009-76), não sendo lícito novo exame por implicar *bis in idem*;

(f) Ausência de responsabilidade do impetrante por supostas irregularidades na execução dos contratos

O impetrante afirma não haver ocorrido ilicitude ou ilegalidade na condução do contrato e alega: (i) ausência denexo de causalidade entre a sua conduta e o suposto prejuízo aos cofres públicos na execução e aplicação dos recursos advindos do Contrato 002/2007, celebrado entre a FAP-DF e a FUB; (ii) que figurou no processo administrativo disciplinar como acusado somente por ter sido Reitor à época da execução dos contratos.

(g) Questionamentos a respeito dos tipos imputados ao impetrante para a aplicação da sanção de demissão

Superior Tribunal de Justiça

Inicia o impetrante aduzindo que a Comissão Processante não demonstrou quais condutas praticadas caracterizariam os tipos sancionadores a ele atribuídos, ou seja, não se fez presente a correlação entre os fatos e as normas supostamente violadas, não havendo qualquer prova de que as condutas se amoldam aos tipos previstos no artigo 117, IX, da Lei n. 8.112/90 e nos artigos 10, I, VIII, XII, e 11, *caput*, I, da Lei n. 8.429/92

(h) Não individualização da pena e falta de proporcionalidade e razoabilidade na aplicação da sanção de demissão

O impetrante sustenta que não foram considerados os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da individualização da pena, porque: (i) não foram comprovados os fatos a ele imputados, ausente a demonstração do dolo, o proveito pessoal ou enriquecimento ilícito, o desvio de recursos públicos que pudessem legitimar a aplicação da pena de demissão; (ii) não foram considerados os antecedentes funcionais ou vida pregressa do imputado ao ser feita a dosimetria da sanção.

Ao final, pede a concessão da ordem nos seguintes termos (fl. 89):

- i) reconhecer a prescrição da pretensão punitiva da Administração, em razão de a aplicação da pena de demissão ter ocorrido passados mais de 5 (cinco) anos e 140 (cento e quarenta) dias da data da instauração do PAD que deu origem ao PAD em que foi aplicada a pena de demissão, devendo ser decretada a ilegalidade do ato demissório;
- ii) caso superado o item antecedente, que seja reconhecida a nulidade do PAD que resultou na aplicação da pena de demissão ao Impetrante, em razão da falta de imparcialidade dos membros da Comissão Processante, devendo ser decretada, por esse motivo, a ilegalidade do ato demissório;
- iii) caso ultrapassadas as questões prejudiciais, que seja reconhecida a ilegalidade da pena disciplinar aplicada ao Impetrante, em razão de não existirem provas de irregularidades praticadas por ele que pudessem legitimar a aplicação de tal punição;
- iv) alternativamente, ainda que se considere a existência de faltas disciplinares imputáveis ao Impetrante, que seja considerada desproporcional a pena de demissão aplicada, decretando-se a sua ilegalidade;
- v) a determinação para que o Impetrante seja reintegrado no cargo público que ocupava.

Pedido liminar indeferido às fls. 22862-22864, mas deferido às fls. 22906-22907.

Ingresso da Advocacia-Geral da União no feito à fl. 22860.

Superior Tribunal de Justiça

A autoridade coatora prestou informações às fls. 11051-22855 e sustentou a manutenção da sanção, sob os seguintes argumentos: (a) não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, quer porque o prazo quinquenal não escoou totalmente, quer porque as condutas também tipificam crime, objeto de ação penal; (b) não há nos autos prova pré-constituída do direito vindicado; (c) o PAD se reveste das regularidades formais; (d) não se comprovou a suspeição ou impedimento dos membros da CPAD; (e) o objeto do contrato 002/2007 é incompatível com as finalidades da FUB, tendo sido comprovado nos autos do PAD o desvio de finalidade do aludido pacto, pois firmado apenas para que, com o uso indevido da FUB, os pagamentos a fornecedores e prestadores de serviços à FAP-DF não sofresse solução de continuidade; (f) comprovado que o impetrante agiu com dolo ou, ao menos, culpa grave, ao captar recursos da FAP-DF, sem contraprestação pela FUB/EDU, promovendo-se a subcontratação da FEPAD (de cujas dificuldades financeiras o impetrante era conhecedor) e o repasse de recursos à esfera privada com mera roupagem de legalidade pela FEPAD, caracterizando-se terceirização ilícita de mão de obra e um prejuízo de R\$ 2.648.754,24 à FUB/UnB; (g) o contrato n. 002/2007 da FUB com a FAP-DF foi assinado em 13/6/2007, o Parecer n. 445/2007 da Procuradoria Jurídica da UnB é de 19/06/2007 e a manifestação do Serviço de Convênios e Contratos é de 21/6/2007, não havendo que se falar em "equivoco" na data aposta no contrato; (h) a cobrança de taxa administrativa pela EDU no montante de R\$ 1.741.629,88 foi ilegal [tanto que a própria FAD-DF exigiu a glosa dessa valor à FUB/UnB por meio do Ofício 265/2009-PRES/FAPDF, de 11.09.2009], pois nem FUB nem EDU nem FEPAD executou qualquer parte do projeto FAP-DF, uma vez que foram subcontratadas empresas privadas; (i) inúmeras provas documentais e orais produzidas no PAD demonstram a atuação dolosa do impetrante, com a nomeação de gestor da EDU e da FEPAD e criação de um ambiente propício às irregularidades ou, no mínimo, culpa grave, na medida em que o impetrante manteve no cargo de Diretor da EDU o Sr. Alexandre Lima, apesar de diversas denúncias de irregularidades que vinham sendo feitas em seu desfavor; (j) o termo de indicição e o Relatório Final da CPAD fazem a correlação entre os fatos e a norma violada, bem como às provas desses atos ou omissões que (descritos à fl. 11090) configuram atos de improbidade administrativa e a infração disciplinar de valimento do cargo em detrimento da dignidade da função (art. 117, IX, da Lei 8.112); (k) a pena aplicada encontra respaldo na proporcionalidade e razoabilidade, notadamente pela gravidade das condutas. Menciona que, em decorrência dos fatos apurados nos diversos PADs em que o impetrante foi investigado, responde o impetrante a duas ações penais (0029227-74.2008.4.01.3400 e

Superior Tribunal de Justiça

0008752-58.2012.4.01.3400) e a uma ação de improbidade administrativa (0038827-17.2011.4.01.3400).

Parecer do Ministério Público Federal pela denegação da ordem (fls. 22922-22951)

É o relatório.

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.773 - DF (2015/0110455-1)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REITOR DE UNIVERSIDADE FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD). PENA DE DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. IMPARCIALIDADE DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE PAD QUE PARTICIPARAM DE OUTRAS COMISSÕES. CONTROLE JURISDICIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXAME DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO E DA LEGALIDADE DO ATO. IMPOSSIBILIDADE DE INCURSÃO DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. FUNDAMENTAÇÃO. PROPORCIONALIDADE.

1. Processo administrativo disciplinar (PAD) que aplicou penalidade de demissão ao impetrante, professor e ex-Reitor de Universidade Federal, por concluir que o impetrante valeu-se do cargo que ocupava junto à Universidade para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, ao assinar contrato com o Governo do Distrito Federal e subcontratos com Fundações ligadas à Universidade, utilizadas em desvio de finalidade, para que recursos do Distrito Federal fossem destinados a particulares, sem a realização de licitação.

2. O impetrante respondeu a quatro PADs por irregularidades constatadas ao tempo em que foi Reitor, sendo cada qual decorrente de um Relatório de Demandas Especiais (RDE) elaborado pela CGU (Controladoria-Geral da União). Embora os fatos sejam conexos e pudessem ser apurados em um único PAD, foram agrupados em 4 PADs por uma questão de eficiência, operando-se a interrupção da prescrição relativa a cada grupo de fatos com a abertura do respectivo PAD. Art. 142, parágrafo 3º, da Lei 8.112/90.

3. Não há parcialidade de membro da Comissão Processante apenas por compor outra Comissão Processante, que apura outros fatos pelos quais é investigado o mesmo servidor público. Precedente: MS 21859.

4. O exame da prova produzida no PAD foi feito de forma fundamentada pela autoridade impetrada, que concluiu pela participação dolosa do impetrante nos atos a ele imputados a partir dos elementos de prova indicados e sopesados no Relatório Final da Comissão processante, adotado pela autoridade impetrada.

5. O servidor acusado no processo administrativo disciplinar defende-se dos fatos a ele imputados e não da tipificação legal relacionada. O valimento do cargo (art. 117, IX) ou a improbidade administrativa já levariam por si só à imposição da penalidade de demissão (art. 132, IV e XIII, da Lei 8.112/90), não havendo que se falar em nulidade se não houve prejuízo à ampla defesa do impetrante.

6. A avaliação da gravidade da infração efetuada em sede de Processo Administrativo Disciplinar, se não ultrapassa a esfera do proporcional e do razoável, como nos presentes autos, não se sujeita à revisão judicial.

7. Ordem denegada.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): O presente

mandado de segurança traz irresignações do impetrante contra o ato de demissão proferido após a finalização do Processo Administrativo Disciplinar - PAD n. 00190.036034/2009-99, no qual foram apurados fatos decorrentes da (a) celebração do Contrato n. 002/2007 entre a Fundação Universidade de Brasília - FUB e a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF, com dispensa de licitação, no valor de R\$ 19.799.201,35; e (b) celebração de 4 (quatro) contratos com a Fundação de Estudos e Pesquisas em Administração - FEPAD, conforme Indiciação à fl. 9.250.

(1) Tese de prescrição da pretensão punitiva estatal

A controvérsia inicialmente posta pelo impetrante a respeito da prescrição da pretensão punitiva estatal está em se saber se os fatos analisados no PAD 00190.036034/2009-99, PAD que gerou o ato demissório impugnado nos presentes autos, são fatos que decorreram do que a CGU apurou no RDE 00190.014992/2008-28-**B (RDE-B)**, fatos esses que - segundo alega o impetrante - teriam sido investigados inicialmente no PAD n. 00190.022377/2009-76, ou se os fatos investigados no PAD sob exame advieram daquilo que a CGU apurou no RDE 00190.014992/2008-28 - **D (RDE-D)**, conforme declara a autoridade coatora.

De acordo com o que explica a autoridade impetrada (fl. 11056/STJ), a CGU realizou trabalhos de auditoria na FUB (Fundação Universidade de Brasília) que resultou em 7 relatórios de demandas especiais (RDE), identificados pelas letras "A" a "G". Quatro deles (B, D, F e G) resultaram em PADs (processos administrativos disciplinares).

O PAD 00190.036034/2009-99 resultou das irregularidades indicadas no RDE 00190.014992/2008-28 **D**, da CGU, que teve sua Comissão de Processo Administrativo Disciplinar designada pela Portaria MEC n. 996, datada de 20/10/2009 (publicada no DOU cuja cópia consta da fl. 22829/STJ). Note-se que a própria Portaria (fl. 22829/STJ) é expressa em afirmar que o PAD era instaurado para apurar responsabilidades administrativas relativas aos fatos constantes do relatório RDE 00190.014992/2008-28 **D** da CGU e outros que lhe fossem conexos.

O impetrante afirma que "o objeto do processo administrativo começou a ser inicialmente investigado no âmbito do Processo n. 00190.022377/2009-76, cuja Comissão Processante foi constituída também por designação do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação, de

Superior Tribunal de Justiça

acordo com a Portaria inaugural n. 629, de 30.06.2009, publicada no DOU de 01.07.2009" (fl. 6/STJ). Contudo, a parte que o impetrante destaca como sendo aquela pela qual teria sido punido pelo ato impugnado nos presentes autos é aquela correspondente à "locação de equipamentos para os projetos DF DIGITAL e TELECENTROS, bem como pagamento de serviços sem previsão contratual e repasse supostamente indevido de recursos do projeto FAPDF para a FUB através da EDU para efetivação de pagamentos a empresas" (fl. 7/STJ). Trata-se da mesma parte grifada pelo impetrante no trecho do Relatório Final correspondente àquele PAD (n. 00190.022377/2009-76) que veio acostado à inicial (fls. 96/97)

Não obstante, como já explicitado, o ato apontado como coator nos presentes autos puniu o impetrante não por tais motivos, mas sim por "(a) celebração do Contrato n. 002/2007 entre a Fundação Universidade de Brasília - FUB e a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF, com dispensa de licitação, no valor de R\$ 19.799.201,35; e (b) celebração de 4 (quatro) contratos com a Fundação de Estudos e Pesquisas em Administração - FEPAD", conforme Indiciação à fl. 9.250."

Como esclarece a autoridade impetrada (fl. 11058), o RDE **B**, da CGU, tratou apenas da *locação* de equipamentos, ao passo que o RDE **D** cuidou de objeto mais amplo correspondente ao Contrato n. 002/2007 entre a FUB e a FAP-DF, que tinha como objeto "prestar serviços de consultoria especializada e de gestão técnico-administrativa, relacionadas ao desenvolvimento e acompanhamento de planos, programas e projetos, à capacitação profissional, à formatação e produção de recursos institucionais, ao desenvolvimento gerencial, constantes do Plano de Trabalho - Anexo II, de forma a assessorar a FAPDF na execução das atividades de propor, realizar e apoiar planos, programas e projetos para o desenvolvimento científico e tecnológico do Distrito Federal, conforme disposto na Lei n. 3.652, de 12.08.2005, que introduz alterações na estrutura da Fundação de Apoio à Pesquisa - FAPDF e dá outras providências".

É certo que as ações praticadas pelo impetrante no exercício das atividades de Reitor da UnB e de gestor da FUB no período de 2005 a 2008 são em certa medida relacionados uns com os outros e, com isso, conexos, de modo que poderiam todos haver sido apurados, até mesmo, em um único PAD. Porém, por uma questão de eficiência administrativa, optou-se por dar início a 4 Processos Administrativos Disciplinares, que estabeleciam quais os fatos que cada qual dos PADs

iriam passar a apurar.

Assim sendo, como é com a instauração do PAD (art. 142, parágrafo 3º, da Lei 8.112/90) que se dá a interrupção da contagem do prazo prescricional correspondente à pretensão punitiva relativa a cada qual das ações que passariam a ser investigadas, tem-se que não há prescrição a a ser reconhecida no que diz respeito aos fatos objeto dos presentes autos.

(2) Tese de suspeição ou impedimento dos Membros da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar - CPAD

O impetrante pede que se reconheça a falta de imparcialidade de duas pessoas que integraram a CPAD, sob o argumento único de que uma delas participou da elaboração do Termo de Indiciamento do impetrante em outro PAD, diga-se, PAD n. 00190.040623/2009-71 e de que outro dos componentes da Comissão, unicamente por haver sido presidente do PAD n. 00190.042461/2009-98, que também apura supostas irregularidades cometidas pelo impetrante como dirigente da Fundação Universidade de Brasília - FUB.

Não obstante, o fato de o servidor ter subscrito termo de indiciamento em outro processo administrativo disciplinar instaurado contra o impetrante, por si só, não o torna suspeito ou impedido. O mesmo pode-se afirmar a respeito da participação de outro membro da CPAD em outro PAD também instaurado em face do impetrante.

A ciência prévia dos fatos que torna a autoridade suspeita é aquela verificada quando esta participa da fase de sindicância, o que não foi comprovado neste mandado de segurança.

No caso, participação de servidor público em mais de uma Comissão Processante contra o mesmo acusado não ofende os artigos 150 da Lei n. 8.112/90 e 18 e 20 da Lei n. 9.784/99 ainda que os fatos investigados por uma guardem correlação ou sejam citados em outras.

Neste exato sentido já decidiu a Primeira Seção ao julgar o MS 21.859, em que o mesmo impetrante sustentou a mesma tese, lá rechaçada com os seguintes fundamentos condutores do acórdão:

"Com efeito, não há, nos autos, nenhuma comprovação de que os membros da

Superior Tribunal de Justiça

Comissão do PAD n. 00190.042641/2009-98 já haviam emitido juízo de valor em relação aos fatos nele apurados ou de qualquer outra causa de impedimento ou de suspeição, devendo ser afastada a alegação de imparcialidade da tríade processante.

A invocada jurisprudência desta Corte, segundo a qual “não se verifica imparcialidade da comissão se o servidor integrante de Comissão Disciplinar também participou da Sindicância, ali emitindo juízo de valor pela instauração do Processo Administrativo Disciplinar”, não se aplica ao caso, porquanto, na espécie, a ausência de imparcialidade alegada pelo Impetrante não se funda na participação de membros da Comissão Disciplinar em sindicância que deu ensejo ao próprio PAD, mas sim na participação dos aludidos membros em PADs, que, embora tenham o mesmo acusado, **buscam apurar responsabilidade do Impetrante por fatos distintos.**

Sobre o tema, esta Corte orienta-se no sentido de que a participação do membro da comissão em mais de um processo administrativo disciplinar, envolvendo o mesmo investigado, não configura ausência de imparcialidade quando tratar-se de apuração de fatos distintos: "

Por essas razões, concluo não haver elementos nos autos que autorizem acolher a tese de suspeição ou impedimento de membros da Comissão do Processo Administrativo Disciplinar em discussão nos presentes autos.

(3) Teses de (i) falta de prova da ocorrência de ilícito na contratação entre FUB e a FAP-DF, (ii) na subcontratação da FEPAD pela FUB, (iii) de inexistência de desvirtuamento da EDU para captação e gestão irregular de recursos públicos e de (iv) ausência de responsabilidade do impetrante por irregularidades na execução dos contratos

Ao contrário do que sustenta o impetrante, o primeiro ilícito constatado pela Comissão Processante e pelo Parecer Jurídico acolhido pela autoridade impetrada foi a própria *dispensa irregular de licitação* para a celebração do Contrato n. 002/2007 entre a FUB e a FAP-DF (Fundação de Apoio à Pesquisa, órgão vinculado a Secretaria de Estado do Distrito Federal), no valor de mais de 19 milhões de reais (fl. 10.692-STJ).

Isto porque, no entender da Comissão Processante e da autoridade impetrada, o contrato teria sido firmado em *desvio de finalidade*, apenas um meio de destinar recursos do Distrito Federal à iniciativa privada, com o uso indevido (como "laranjas") da FUB, da FEPAD e da EDU.

Concluiu-se que o Contrato n. 002/2007 refoge às atividades previstas estatutariamente para a FUB; que o redirecionamento dos recursos à FEPAD era mera forma de auxiliar esta fundação em sua recuperação financeira, sendo do conhecimento do impetrante tanto a condição financeira da FEPAD quanto o fato de que ela não detinha capacidade de assumir as obrigações

Superior Tribunal de Justiça

para as quais foi subcontratada; que o impetrante efetuou determinações que desviavam a EDU de suas finalidades institucionais (de Editora universitária), visando obter vantagens indevidas com pagamentos pela EDU a particulares sem a realização de procedimento licitatório; que o impetrante concorreu para a cobrança de taxa de administração em favor da FEPAD e da EDU sem que houvesse previsão contratual ou contraprestação de qualquer serviço pela FEPAD ou pela EDU; que o impetrante foi omisso ao manter no cargo o Diretor da EDU mesmo ciente das denúncias de irregularidades em seu desfavor (fls. 10695/10696-STJ).

A prova examinada no Processo Administrativo Disciplinar foi vasta. Além dos instrumentos contratuais, das datas neles constantes, das assinaturas neles constantes e de seu encadeamento temporal, foram ouvidas dezenas de testemunhas. Notem-se, por exemplo, os trechos de testemunhos destacados no parecer 819/2014-CONJUR (fls. 10.691/10735-STJ), acolhido pela autoridade impetrada (fl. 10741-STJ).

O Vice-reitor *protempore* declarou que *"a FUB foi utilizada, neste caso, como mera repassadora de recursos, não havendo qualquer desenvolvimento institucional nesta operação"* e que *"na realidade a UnB3 foi utilizada Por meio daquele contrato como instituição de repasse de recursos entre a Secretaria de Ciência e Tecnologia do DF. Pela FAPIDF, e as empresas que de fato executaram parte do projeto"*, concluindo que *"tudo isso não passava, no entender do depoente, de uma maneira de burlar a Lei de Licitações e Contratos"* (fl. 10709-STJ).

Destacaram-se os elementos que levaram à conclusão de uma "associação" e uma "parceria" entre o impetrante e o Sr. Alexandre Lima (fl. 10710/10713-STJ), nomeado e mantido no cargo de Diretor da EDU pelo impetrante.

Dentre outros, é apontado o seguinte elemento de prova dos desvios de dinheiro efetuados em favor de terceiros vinculados a Alexandre Lima e a Timothy Martin Mulholland (fl. 10713-STJ):

Só a título de exemplo. Pablo Vieira de Freitas Lima, filho de Alexandre Lima recebeu o valor de R\$ 800.000,00. por produtos cotados no mercado a R\$ 50.000,00 ou R\$ 60.000,00. Ou seja, mediante a utilização da FEPAD, Alexandre Lima pagou a importância de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) a seu próprio filho, por software já adquirido e de uso da FUB/EDU antes mesmo da contratação FUB/FAP-DF. Ou seja, desviou recursos via FEPAD, para a empresa de seu

filho, a pretexto de venda de software.

Observando-se que a subcontratação de diferentes Fundações vinculadas à UnB não tinha relação com o objeto da respectiva Fundação e examinando-se os momentos em que as subcontratações eram feitas, concluiu-se (fl. 10714-STJ) que:

84. As Fundações de Apoio que serviriam de destinatárias dos recursos públicos eram escolhidas, ordinariamente, pelo critério de quem estava em seu comando na ocasião. Timothy Mulholland e Alexandre Lima só destinavam os recursos do esquema para as Fundações alinhadas ao grupo.

85. Timothy Martin Mulhollandi tinha pleno conhecimento dos fatos irregulares que estavam acontecendo no âmbito da EDU e da FEPAD

Menciona-se, nessa linha, o período em que pessoa de confiança do impetrante estava à frente da FEPAD, coincidente com a remessa de recursos a tal Fundação (fl. 10.714):

88. Interessante observar (vide Trabalho técnico da CGU, RDE - D, fícs. 07/10, Apenso 1, Volume 1) que, entre junho/2002 e julho/2004, a Editora UnB tinha repassado R\$ 5,86 milhões para a FEPAD. Após esse período, nada mais foi repassado até Maria Heldaiva assumir a presidência em caráter precário (23/07/2007 até 13/09/2007). Ela foi sucedida por Cláudio Machado (13/09/2007), que recebeu pela FEPAD, entre agosto de 2007 e abril de 2008, mais de dez milhões de reais, quando eclodiu a crise que culminou com a saída de Timothy da Reitoria.

No que diz respeito à prova do dolo do impetrante, concluiu-se que ele tinha ciência (diante de sua condição de professor e de Reitor da UnB) de que a natureza dos produtos e serviços era incompatível com as finalidades estatutárias da FUB/UnB, bem como de que a FUB/UnB não tinha estrutura física, operacional, logística e financeira para executar o Contrato n. 002/2007 sem repassar os recursos da FAP/DF (fl. 10718-STJ).

Além disso, a partir de diversos testemunhos de servidores da EDU (fls. 10720/1721-STJ) concluiu-se que "Timothy Martin Mulholland tinha pleno conhecimento dos fatos irregulares que estavam acontecendo no âmbito da EDU e da FEPAD", inclusive por manter o Sr. Alexandre Lima no cargo de Diretor da EDU após diversas denúncias de irregularidades em seu desfavor, a demonstrar, segundo se concluiu, a "conjugação de desígnios" de ambos (fl. 10721).

Diante do quadro que se vem de examinar, resulta que a Comissão Processante e a autoridade impetrada permitiram a realização plena do contraditório e examinaram fundamentadamente a vasta prova produzida, chegando a conclusões justificadas.

Superior Tribunal de Justiça

As alegações do impetrante acerca de eventual equívoco da Comissão processante no que diz respeito a um ou outro fato circunstancial (haver ou não participado de uma reunião preliminar, haver ou não autorizado pessoalmente o pagamento de taxa que gerou prejuízo à FUB) não bastam a descaracterizar a conclusão de que o Contrato n. 002/2007 foi por ele firmado com desvio de finalidade, ratificado com a subcontratação da FEPAD (também firmada pelo impetrante) e com a subcontratação da EDU, com a utilização das Fundações como "laranjas" para que os recursos do Distrito Federal fossem de fato remetidos a particulares, dispensando-se ilegalmente licitação.

Havendo sido observado o contraditório e a ampla defesa, o devido processo legal, a legalidade, não há que se falar em revisão da decisão administrativa pelo Poder Judiciário. Incursionar nas razões da autoridade impetrada importaria adentrar ao *mérito administrativo*, o que é vedado no controle jurisdicional das decisões proferidas em sede de Processo Administrativo Disciplinar. Nesse sentido:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MAGISTRADO. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS QUE JUSTIFIQUEM A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NO MÉRITO ADMINISTRATIVO, CABÍVEL EM CASOS DE MANIFESTA OU OSTENSIVA INJURIDICIDADE. PROVAS TESTEMUNHAIS. CONDENAÇÃO AMPARADA NO ACERVO PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO.

(...)

3. **A jurisprudência deste STJ é rigorosamente torrencial e uniforme quanto aos limites da atuação do Poder Judiciário no controle do processo administrativo, o qual restringe-se à verificação de vícios capazes de ensejar a sua nulidade, sendo-lhe defeso incursionar no mérito administrativo, salvo patente infração a garantias processuais ou princípios da ordem jurídica, como a razoabilidade ou a proporcionalidade.** Precedente: AgRg no RMS 40.969/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, 2T, julgado em 02.06.2015, DJe 30.06.2015.

4. Recurso Ordinário desprovido.

(RMS 33.678/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/10/2015, DJe 09/10/2015)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE VÍCIOS NO PAD. AMPLA DEFESA CONFIGURADA.

(...)

3. **De acordo com a apuração ocorrida no processo administrativo disciplinar, chegou-se à conclusão de que a servidora agiu de má-fé. A análise da situação de boa ou má-fé da servidora pertence ao âmbito do mérito administrativo,**

não cabendo ao Poder Judiciário, na via estreita do mandamus, apuração do elemento subjetivo.

(...)

6. Recurso a que se nega provimento.

(RMS 44.394/PA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/08/2015, DJe 28/08/2015)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. TECNOLOGISTA DE PESQUISA GEOGRÁFICA E ESTATÍSTICA E TÉCNICO DE ESTUDO E PESQUISA DO QUADRO DE PESSOAL DO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ART. 117, IX, DA LEI 8.112/1990. CONTROLE JURISDICIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXAME DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO E DA LEGALIDADE DO ATO. IMPOSSIBILIDADE DE INCURSÃO DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. EXAME DA PROPORCIONALIDADE DA PENALIDADE APLICADA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. PENA DEMISSÓRIA QUE SE REVELA ADEQUADA E PROPORCIONAL À INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA PRATICADA. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Pretendem os impetrantes, ex-Tecnologista de Pesquisa Geográfica e Estatística e ex-Técnico de Estudo e Pesquisa, ambos do Quadro de Pessoal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, a concessão da segurança para anular o ato coator que lhe impôs a pena de demissão, com base no art. 117, IX, da Lei 8.112/1990, ao fundamento de que teria sido observada a regra do art. 128 da Lei 8.112/1990 e que o conjunto probatório seria insuficiente para o reconhecimento da infração disciplinar.

2. **É firme o entendimento no âmbito do STJ no sentido de que a atuação do Poder Judiciário no controle jurisdicional do Processo Administrativo Disciplinar - PAD limita-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 vedada qualquer incursão no mérito administrativo a impedir a análise e valoração das provas constantes no processo disciplinar.** Precedentes.

(...)

6. Segurança denegada.

(MS 20.348/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/08/2015, DJe 03/09/2015).

Como se verifica dos precedentes acima enumerados, ao Judiciário não é dado decidir em lugar do Administrador Público. Cabe ao Judiciário apenas examinar a adequação do ato praticado pelo Administrador Público aos parâmetros jurídicos, o que, no caso dos autos, foi adequadamente efetivado pela autoridade impetrada.

(4) Tese de falta de justificação da adequação típica

Superior Tribunal de Justiça

O impetrante aduz que a Comissão Processante não demonstrou quais condutas praticadas caracterizariam os tipos sancionadores a ele atribuídos, ou seja, não se fez presente a correlação entre os fatos e as normas supostamente violadas, não havendo qualquer prova de que as condutas se amoldam aos tipos previstos no artigo 117, IX, da Lei n. 8.112/90 e nos artigos 10, I, VIII, XII, e 11, *caput*, I, da Lei n. 8.429/92.

Não obstante, os fundamentos da indicição do impetrante foram reproduzidos no Relatório Final da Comissão Processante (fls. 10302 e ss.-STJ), sendo claramente descritos os *fatos* pelos quais o impetrante era indiciado e realizando-se sua qualificação típica nos termos da Lei 8.112/90.

Com efeito, descreveu-se que o impetrante firmou o Contrato n. 002/2007 e as 4 subcontratações da FEPAD, era conhecedor das irregularidades nos contratos efetuados com desvio de finalidade, sabia das dificuldades financeiras da FEPAD e agiu motivado pela tentativa de atender as necessidades financeiras da FEPAD, mesmo sabendo da sua falta de condições de cumprir por si mesma as obrigações subcontratadas; nomeou e manteve no cargo o diretor da EDU, mesmo após se tornarem públicas as sérias suspeitas de irregularidades em seu desfavor.

Por essas razões, já indiciariamente, imputaram-se ao impetrante as infrações de valimento do cargo (art. 117, IX, da Lei 8.112/90) e de improbidade administrativa (art. 132, IV, da mesma Lei), consoante se verifica às fls. 10348-10350/STJ.

É de se notar, ao lado disso, que eventual correção quanto a adequação típica dos fatos imputados ao servidor público pode ser efetuada posteriormente pela autoridade impetrada, bastando que o servidor, diante dos fatos que lhe são imputados, tenha condições de exercer plenamente sua defesa, o que de fato ocorreu no caso ora em exame.

O que impõe o parágrafo 2º do art. 165 da Lei 8.112/90 é que:

§ 2º Reconhecida a responsabilidade do servidor, **a comissão indicará o dispositivo legal ou regulamentar transgredido, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes.**

Soma-se a isso a previsão legal a respeito do julgamento pela autoridade administrativa julgadora, segundo o qual:

Superior Tribunal de Justiça

Art. 168. **O julgamento acatará o relatório da comissão, salvo quando contrário às provas dos autos.**

Parágrafo único. Quando o relatório da comissão contrariar as provas dos autos, a autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade.

Tais exigências legais foram observados no caso em exame nos presentes autos: o Relatório da Comissão Processante examinou pontualmente a adequação típica dos ilícitos disciplinares considerados comprovados, descrevendo cada quais dos ilícitos e enquadrando-os como um ou outro tipo legal, rechaçando as alegações defensivas (fls. 10557-10561/STJ).

O Parecer da Consultoria Jurídica, acolhido pela autoridade impetrada (fl. 10741/STJ), manifestou seu acordo quanto às conclusões a que chegou a Comissão Processante no que diz respeito aos fatos que foram comprovados, e, além disso, efetuou algumas considerações sobre a tipificação feita pela comissão, para que a conduta pela qual o impetrante viria a ser punido fosse enquadrada no "inciso IX, do artigo 117, e incisos IV e X e XIII do artigo 132 da Lei no 8.112/90, c/c artigo 10, caput e incisos I, II, VIII, XII e artigo 11, caput e inciso I, todos da Lei n 8.429/92".

A correção, pela autoridade administrativa julgadora, da tipificação legal em que se há de enquadrar os ilícitos funcionais comprovadamente praticados pelo servidor foi efetuada nos termos do art. 168, parágrafo único, da Lei 8.112/90, bem ainda na linha da compreensão que este Superior Tribunal de Justiça tem a respeito da questão. Nesse sentido:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PROCESSO DISCIPLINAR. POLICIAL CIVIL. DEMISSÃO. AGRAVAMENTO, PELO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, DA PENA SUGERIDA PELA COMISSÃO PROCESSANTE. POSSIBILIDADE. FUNDAMENTAÇÃO EXISTENTE. OBSERVÂNCIA DO ART. 168 DA LEI N.º 8.112/90. COMPETÊNCIA PARA INSTAURAR PROCESSO ADMINISTRATIVO DO DIRETOR-GERAL DA POLÍCIA. PREVISÃO LEGAL. APLICAÇÃO DO ART. 53 DA LEI N.º 4.878/65. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 13 DO STJ.

1. **A Lei n.º 8.112/90, em seu art. 168, permite a autoridade competente a dissentir do relatório apresentado pela Comissão Processante, quanto à penalidade para o caso, desde que a sanção ao final aplicada esteja devidamente motivada.** Ademais, não há vedação quanto à adoção do parecer de sua Consultoria Jurídica. Precedentes.

2. Na forma das disposições contidas no art. 53 da Lei n.º 4.878/65, "Ressalvada a iniciativa das autoridades que lhe são hierarquicamente superiores, compete ao Diretor-Geral do Departamento Federal de Segurança Pública, ao Secretário de

Superior Tribunal de Justiça

Segurança Pública do Distrito Federal e aos Delegados Regionais nos Estados, a instauração do processo disciplinar".

3. A divergência entre julgados do mesmo tribunal não enseja a interposição do apelo nobre.

4. Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp 706.655/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEXTA TURMA, julgado em 11/12/2009, DJe 05/04/2010)

Diante deste panorama, não há vício algum no enquadramento fático efetuado ao final pela autoridade impetrada, sendo a adequação típica fundamentada, tendo o impetrante podido exercer seu direito à ampla defesa ao longo do Processo Administrativo Disciplinar. Dessarte, não havendo qualquer prejuízo à defesa, não há nulidade a ser reconhecida, nos termos da pacífica orientação desta Corte:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. AGENTE DE POLÍCIA. DEMISSÃO. REGULARIDADE. ENQUADRAMENTO LEGAL DA CONDUTA. ALTERAÇÃO. DEFESA DOS FATOS E NÃO DA TIPIFICAÇÃO. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. NÃO COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO. CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF.

I - Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar contra ato supostamente ilegal praticado pelo Ministro de Estado da Justiça. A parte impetrante alega que foi instaurado o processo administrativo disciplinar n. 013, consubstanciado na Portaria n. 533/2017, que culminou na sua demissão do cargo de Agente de Polícia Federal do Quadro de Pessoal do Departamento de Polícia Federal do Rio de Janeiro, ao argumento de enquadramento nas práticas previstas nos incisos IX, XLVIII e LIII do art. 43 da Lei n. 4.878/65, e inciso IV do art. 132 da Lei n. 8.112/90. Na decisão recorrida, denegou-se a segurança.

II - É uníssono o entendimento deste Tribunal Superior de que **o acusado no processo administrativo disciplinar defende-se dos fatos a ele imputados e não da tipificação legal relacionada. Eventual tipificação jurídica diversa não ofende os princípios da ampla defesa e do contraditório, exceto no caso de agravamento da pena a ser aplicada.**

III - Conforme se depreende dos autos, a nova tipificação, constante no inciso IV do art. 132 da Lei n. 8.112/90, não implica pena diversa daquela já prevista nos artigos originalmente elencados pela Comissão Disciplinar, vale dizer: tanto os artigos afetos à Lei n. 4.878/65 quanto aquele associado à Lei n. 8.112/90 estabelecem a pena de demissão. Nesse sentido: MS n. 17.868/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 8/3/2017, DJe 23/3/2017.

IV - Além disso, é mister pontuar que **a tipificação pela Comissão não vincula a autoridade responsável pelo respectivo julgamento. Logo, a nova tipificação pelo Ministro de Estado da Justiça, em nada viola os princípios colorários do devido processo legal.** Nesse sentido: MS n. 17.744/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/8/2017, DJe 19/12/2017.

V - **Ainda que assim não fosse, aplica-se o princípio pas de nullité sans grief, segundo o qual não se declara eventual nulidade quando não haja prejuízo ao acusado.**

VI - Assim, diante da ausência de comprovação de prejuízo, bem como observado o contraditório e a ampla defesa, não se reconhece nulidade processual, como no presente caso. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 934.319/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/11/2017, DJe 22/11/2017 e AgInt no AgInt no REsp n. 1.670.334/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, SEGUNDA TURMA, julgado em 8/2/2018, DJe 21/2/2018.

VII - Agravo interno improvido.

(AgInt no MS 23.837/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/11/2018, DJe 04/12/2018)

(5) Teses de falta de individualização da pena e falta de proporcionalidade e razoabilidade na aplicação da sanção de demissão

Superior Tribunal de Justiça

Não merece ser acolhida a alegação de que se devesse aplicar penalidade diversa da demissão. Nos termos da jurisprudência desta Corte, não incumbe ao Judiciário, uma vez configurada infração à qual a lei impõe a penalidade efetivamente imposta pela Administração Pública, aplicar penalidade diversa.

Neste sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO DISCIPLINAR. APOSENTADORIA. CASSAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE. ATO COMPLEXO. DECADÊNCIA. ANÁLISE. MANDADO DE SEGURANÇA. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. CONTROLE JURISDICIONAL. APLICAÇÃO DA PENA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. DISCRICIONARIEDADE PARA O ADMINISTRADOR. AUSÊNCIA.

1. Esta Corte possui o entendimento de que a autoridade julgadora pode aplicar sanção diversa daquela sugerida pela comissão processante, agravando ou abrandando a penalidade, ou até mesmo isentando o servidor da responsabilidade imputada, desde que apresente a devida fundamentação, como ocorreu na hipótese.

2. Não havendo qualquer decisão administrativa definitiva quanto à ilegalidade da concessão da aposentadoria ao servidor impetrante, mostra-se despicienda a alegação de que o disposto no art. 172, caput, da Lei n. 8.112/1990 (que dispõe acerca da necessidade de sobrestamento dos pedidos de aposentadoria voluntárias na hipótese de o servidor estar respondendo a processo disciplinar) deve ser interpretado de forma sistemática, em consonância com os demais dispositivos da referida Lei.

3. É firme o entendimento no âmbito do Supremo Tribunal Federal e deste Superior Tribunal de Justiça de que é constitucional a pena de cassação de aposentadoria prevista nos arts. 127, IV, e 134 da Lei n. 8.112/1990, não obstante o caráter contributivo de que se reveste o benefício previdenciário. Precedentes. 4. O Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que o ato de aposentação é complexo - ato único, que somente se aperfeiçoa com a integração da última vontade: o registro definitivo pelo Tribunal de Contas, de modo que não há que se falar em decadência no período compreendido entre o ato administrativo concessivo da aposentadoria e o posterior julgamento de sua legalidade pela Corte de Contas. Precedentes do STJ. 5. Hipótese em que, apesar de existir nos autos menção de que o impetrante teria obtido aposentadoria em maio de 2008, não há elementos que possibilitem a verificação de quando teria ocorrido o aperfeiçoamento do ato com o registro definitivo pelo Tribunal de Contas, o que torna inviável a análise da aduzida decadência do direito da Administração rever o ato concessivo do benefício, sendo certo que, em sede de mandado de segurança, é indispensável que a prova do direito seja pré-constituída, restando inviável a dilação probatória.

6. No controle jurisdicional do processo administrativo, a atuação do Poder Judiciário limita-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato, não sendo possível nenhuma incursão no mérito administrativo a fim de aferir o grau de conveniência e oportunidade, de maneira que se mostra inviável a análise das provas constantes no processo disciplinar para adotar conclusão diversa da fixada pela autoridade administrativa competente.

7. Acerca da proporcionalidade e razoabilidade na aplicação da pena de demissão, é tranquila a posição desta Corte Superior de Justiça de que, caracterizada 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.

8. Processo administrativo no qual as provas produzidas convergiram no sentido da prática do ilícito disciplinar previsto no art. 117, XV, Lei n. 8.112/1990 - proceder de forma desidiosa - não restando à autoridade apontada como coatora outra opção, senão a de aplicar a sanção de cassação de aposentadoria ao servidor, conforme previsto na lei em comento.

9. Ordem denegada.

(MS 22.289/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/09/2018, DJe 25/10/2018)

Não fosse isso, é de se ver que a infração pela qual o impetrante foi apenado é da maior gravidade: promoveu a utilização de Fundações vinculadas à Universidade de Brasília como intermediárias para que se dispensasse ilegalmente licitação para a aquisição de bens e serviços pelo Governo do Distrito Federal, em benefício de particulares e em prejuízo ao erário, à legalidade e à moralidade administrativa. Tal conduta importa um enorme descrédito à moralidade administrativa, não havendo que se falar em desproporcionalidade da penalidade. Neste sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR DA RECEITA FEDERAL. DESVIO DE CARGA DESTINADA À DESTRUIÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD). PENA DE DEMISSÃO. CONTROLE JURISDICIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXAME DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO E DA LEGALIDADE DO ATO. IMPOSSIBILIDADE DE INCURSÃO DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. FUNDAMENTAÇÃO. PROPORCIONALIDADE.

1. Processo administrativo que aplicou penalidade de demissão ao impetrante, por concluir que o impetrante incidiu em valimento da função de servidor da Receita Federal ao participar ativamente do desvio de cargas de bens (apreendidos pela Polícia Federal por serem falsificados) que a Receita Federal havia destinado à destruição.

2. A Portaria inaugural de instauração do PAD tem por finalidade principal constituir a Comissão Processante. A exposição detalhada dos fatos imputados ao servidor só é indispensável na fase de indiciamento, a teor do disposto nos arts. 151 e 161, da Lei n.º 8.112/1990.

3. O impetrante teve acesso às deliberações da Comissão Processante e pode exercer o direito à ampla defesa. Foi intimado previamente para participação da produção da prova oral e não teve prejuízo com a ciência dos documentos e demais provas apenas após sua juntada aos autos do PAD.

4. O exame da prova produzida no PAD foi feito de forma fundamentada pela autoridade impetrada, que conclui pela participação do impetrante nos atos a ele imputados a partir dos elementos de prova indicados e sopesados no Relatório Final da Comissão processante, adotado pela autoridade impetrada.

5. A avaliação da gravidade da infração efetuada em sede de Processo Administrativo Disciplinar, se não ultrapassa a esfera do proporcional e do razoável, como nos presentes autos, não se sujeita à revisão judicial.

6. Agravo interno não provido.

(AgInt no MS 24.045/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/04/2019, DJe 30/04/2019)

Superior Tribunal de Justiça

Por tais razões, não havendo direito líquido e certo do impetrante ao reconhecimento de de qualquer nulidade, **denego a segurança**, ficando prejudicado o Agravo Interno.

Custas pelo impetrante. Sem condenação ao pagamento de honorários advocatícios (art. 25 da Lei 12.016/2009).

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2015/0110455-1

PROCESSO ELETRÔNICO

MS 21.773 / DF

Números Origem: 00190036034200999 190036034200999

PAUTA: 09/10/2019

JULGADO: 23/10/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SANDRA VERÔNICA CUREAU**

Secretário

Bel. **RONALDO FRANCHE AMORIM**

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : TIMOTHY MARTIN MULHOLLAND
ADVOGADA : AMANDA CASTRO DOS SANTOS CORRÊA E OUTRO(S) - DF027247
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

Dr(a). **RAFAEL MONTEIRO DE CASTRO NASCIMENTO**, pela parte INTERES.: UNIÃO

CERTIDÃO

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

"A Seção, por unanimidade, denegou a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.