



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 168/2020/CGUNE/CRG

PROCESSO Nº 00190.106074/2019-87

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE ADMISSIBILIDADE CORRECIONAL

1. ASSUNTO

1.1. Aplicabilidade da delegação de competência estabelecida no Decreto nº 3.669, de 23 de novembro de 2000.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Decreto nº 2.014, de 26 de setembro de 1996.

2.2. Decreto nº 3.669, de 23 de novembro de 2000.

2.3. Decreto nº 3.035, de 27 de abril de 1999.

2.4. Lei nº 5.540/1968, com redação dada pela Lei 9.192/1995.

2.5. Medida Provisória nº 914, de 24 de dezembro de 2019.

2.6. Coletânea de Entendimentos - CGU - Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior e dos Institutos que compõe a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Perguntas e Respostas. Edição revisada, Brasília, de maio de 2013.

2.7. RMS 36383 / DF - Distrito Federal, rel. Min. Gilmar Mendes, de 18/10/2019.

2.8. Rev. Trib. Reg. Fed. 4ª Reg. Porto Alegre. a. 27. n. 92., MS 15.165/DF, Rel. Min. Humberto Martins, S1, julg. 08/02/2012, Publ. DJe 05/03/2012.

2.9. RE nº MS 016158, rel. Min. Gilson Dipp, de 24/02/2014, publ. 24/03/2014.

2.10. MS 21231 / DF - 2014/0218853-0 -, Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julg. 22/02/2017, publ. DJe 24/04/2017

2.11. Ag. Reg. em ROMS nº 31.208/ DF, rel. Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, de 14/06/2016

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Os autos vieram a esta CGUNE com vistas à uniformização de entendimento acerca de questão relacionada à aplicabilidade da delegação de competência estabelecida no Decreto nº 3.669, de 23 de novembro de 2000, que transfere ao Ministro de Estado da Educação a responsabilidade pela apuração de *"irregularidades com envolvimento de dirigentes máximos de fundação ou de autarquia de ensino, vinculadas a esta Pasta ministerial, ou mesmo de servidores pertencentes aos quadros dessas entidades, por atuação conexas"*.

3.2. A solicitação em tela foi encaminhada pela Coordenadora-Geral de Admissibilidade Correcional – COAC –, por meio do Despacho COAC, de

09/09/2019 (1340403), que, além de especificar as questões levantadas para análise, sintetizou de forma clara todo o trâmite processual até o momento, motivo pelo qual, pede-se vênica para a transcrição do seu inteiro teor:

Trata-se de processo autuado em razão do recebimento de solicitação para que fossem avocados dois Processos Administrativos Disciplinares em curso no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro - IFTM.

Em primeira análise nesta Coordenação-Geral, concluiu-se pela necessidade de avocação (1252741), mas esta signatária discordou do posicionamento inicial por entender que os processos não tratavam de matéria complexa o suficiente para justificar a atuação direta da CGU (1308139), posicionamento que foi acatado pela Diretora de Gestão do Siscor (1308790).

*Assim, um dos casos foi devolvido ao IFTM para continuidade da apuração, enquanto o outro foi encaminhado ao MEC (por meio do Ofício 1310003), **com fulcro no Decreto nº 3.669/2000**, por supostamente envolver o atual ocupante do cargo de Reitor na instituição, conforme trecho do Despacho COAC 1308139, de 07/11/2019, que transcrevo abaixo:*

*"Quanto ao PAD nº 23199.000496/2018-84 - [...] -, **é preciso considerar que o dirigente máximo da unidade foi notificado previamente como acusado (...), impedindo, de fato, o prosseguimento da apuração no âmbito daquele Instituto.***

*No entanto, cabe lembrar que o **Ministério da Educação (MEC) possui plena competência para apurar e julgar o feito na esfera administrativa-disciplinar, inclusive no que tange a uma eventual futura necessidade de apenação, quando os fatos envolvem o Reitor das instituições de ensino superior** (que possuem natureza jurídica de autarquia), conforme dispõe o Decreto nº 3.669/2000, in verbis:*

[...]

Nesse sentido, recomendo o envio de expediente ao MEC, solicitando que dê continuidade àquele Processo Administrativo Disciplinar, em razão do oposto envolvimento do atual Reitor do IFTM [...]." (grifou-se)

Ocorre que, em 06/12/2019, a COAC recebeu o e-mail 1340376, oriundo da Corregedoria do MEC, acusando o recebimento do expediente citado acima e questionando:

*Considerando que os fatos supostamente irregulares foram praticados pelo atual Reitor, mas não na condição de dirigente máximo da instituição de ensino, mas sim na condição de ocupava o cargo de Pró-Reitor de Extensão, **solicito acesso à manifestação da Coordenação-Geral de Admissibilidade para compreensão do entendimento utilizado para a fixação da competência e utilização em outros processos semelhantes.***

*Em razão disso, considerando a necessidade de uniformização do entendimento quanto ao alcance da delegação de competência ao Ministro do Educação para "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", **encaminho os autos à Coordenação-Geral de Uniformização de Entendimentos (CGUNE)**, solicitando manifestação quanto aos seguintes questionamentos:*

A delegação de competência estabelecida pelo Decreto nº 3.669/2000 aplica-se quando os atos foram praticados por atual dirigente máximo de autarquia ou fundação que, à época, ainda não possuía essa condição (ou seja, não era dirigente máximo no momento da ocorrência dos fatos, mas hoje é)? e

A delegação de competência estabelecida pelo Decreto nº 3.669/2000 aplica-se quando o envolvido praticou os fatos na condição de dirigente máximo de autarquia ou fundação, mas atualmente não possui mais essa condição (ou seja, era dirigente máximo no momento da ocorrência dos fatos, mas hoje não é mais)?

3.3. Como visto, no caso analisado pela COAP, a entidade envolvida tratava-se do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro – IFTM –, uma Instituição Federal de Ensino Superior, constituída sob a forma de Autarquia em Regime Especial, vinculada ao Ministério da Educação, por meio de sua Secretaria de Educação Tecnológica (SETEC).

4. **ANÁLISE**

4.1. Inicialmente, vale trazer à colação algumas informações de contextualização sobre as entidades envolvidas e seus dirigentes, que importam ao exame.

4.2. É sabido que as universidades são fundações ou autarquias públicas federais dotadas de grande autonomia, no entanto, vinculam-se ao controle específico e às orientações de responsabilidade do Ministério da Educação; este, órgão da administração centralizada da União, que estabelece as diretrizes do sistema federal de ensino (§ 1º, art. 211, CRFB).

4.3. Registre-se que o Ministério da Educação também participa do procedimento de designação dos dirigentes máximos destas instituições, culminando com nomeação destas autoridades pelo Presidente da República ou, por delegação, nos casos previstos em lei, pelo Ministro da Educação (Decreto nº 2.014, de 26 de setembro de 1996).

4.4. Dentre as inúmeras funções administrativas atribuídas aos seus dirigentes máximos, interessa destacar as seguintes: escolher o vice-reitor; escolher, nomear, empossar e destituir pró-reitores e seus subordinados diretos – ocupantes de cargos de assessoramento e chefia de provimento em comissão –; empossar diretores de campus; e delegar poderes ao vice-reitor, aos pró-reitores, aos diretores de campus e demais autoridades universitárias.

4.5. Embora os reitores de universidades estejam investidos em cargos públicos, as suas funções, em razão da autonomia e dimensão destas entidades, assemelham-se àquelas atribuídas aos chefes do Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal, especialmente quanto à distribuição, por área de atuação, das equivalentes “pastas ministeriais” (secretarias, no caso de cidades e municípios) aos seus pró-reitores e diretores, cujos cargos são de livre nomeação. Na verdade, a reitoria *“é normalmente considerada o órgão executivo máximo de uma universidade. Atualmente, dada a grande dimensão que muitas universidades possuem, existe abaixo do reitor a figura do pró-reitor (assim como das pró-reitorias), um acadêmico responsável pela direção de uma determinada área de atuação da instituição em questão, como a pesquisa, extensão ou a graduação”* (pesquisa palavra – “reitor” -, in Wikipédia).

4.6. Por fim, importa mencionar que cabe ao reitor ou ao vice-Reitor, na sua ausência, como autoridades máximas dessas entidades superiores de ensino e pesquisa, a instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar e Sindicância, bem como, por delegação, a competência para julgamento e aplicação de sanções nestes processos.

4.7. Especificamente em relação ao assunto tratado, cumpre esclarecer que as universidades devem encaminhar para a apuração no âmbito do Ministério da Educação aqueles casos de irregularidades que envolvam os dirigentes máximos da entidade, cumprindo lembrar que, na maior parte das vezes, os indicativos que revelam a necessidade deste encaminhamento exsurgem de procedimentos investigativos internos (sindicâncias). No geral, são enviadas cópias de processos originários de apuração ou de solicitações de apuração e denúncias ao MEC, em razão da competência atribuída à Pasta por

força do Decreto nº 3.669/2000.

4.8. Após este breve esboço introdutório, decide-se pela transcrição integral do próprio Decreto nº 3.669/2000, cuja interpretação deu origem aos questionamentos encaminhados, uma vez que tópico em relação ao assunto que dispõe:

Delega competência ao Ministro de Estado da Educação para a prática dos atos que menciona.

PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI e parágrafo único, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 11 e 12 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e 143, § 3º, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990,

DECRETA:

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

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Fica revogado o [Decreto nº 3.403, de 5 de abril de 2000.](#)

Brasília, 23 de novembro de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

(Grifou-se)

4.9. De início, cumpre anotar que, à vista da descrição legal contida no art. 1º e seus incisos, o Ministério da Educação (MEC) detêm a competência de instauração de processos administrativos disciplinares (inciso I), bem como de seu julgamento e eventual aplicação penalidade (inciso II), em situações de irregularidades que envolvam dirigentes máximos de instituições de ensino superior federais - estas, como especificado, de natureza jurídica autárquica ou fundacional.

4.10. No que toca à competência disciplinar atribuída por delegação ao Ministro da Educação, e o seu respectivo poder de subdelegação, incumbe especificar que, basicamente, suas fontes legais têm origem nas seguintes normas:

- Decreto nº 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.

(...)

§ 3º A vedação de que trata o caput não se aplica à subdelegação de competência:

I - aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas ao Ministério da Educação;

- **Decreto nº 3.669/2000 (já reproduzido);**

- **Portaria MEC nº 430, de 05/05/2009** (DOU de 07/05/2009, nº 85, pg. 09 Seção 2):

Art. 1º Fica subdelegada competência aos Reitores das Universidades Federais, aos Reitores dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, ao Reitor da Universidade Tecnológica Federal do Paraná e aos Diretores Gerais dos Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG, vedada à subdelegação, para, 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 suspensão superior a 30 (trinta) dias, de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidores pertencentes a seus quadros de pessoal; e

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

(...)

4.11. Já em análise propriamente dita, convém assinalar inicialmente que o tema colocado à exame foi abordado na "Coletânea de Entendimentos", editada por esta Controladoria-Geral da União – CGU – e produzida em parceria com o MEC, onde se fez menção, inclusive, quanto à possibilidade da CGU de assumir as responsabilidades disciplinares em comento por intermédio da avocação de processos (*in Coletânea de Entendimentos: Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior e dos Institutos que compõe a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; Perguntas e Respostas. Edição revisada, Brasília, de maio de 2013*):

50. Quando, no caso concreto, houver envolvimento do dirigente máximo da IFE, quem deve instaurar o PAD?

Compete ao Ministro de Estado da Educação instaurar o PAD e nomear a comissão de servidores que irá realizar o processo apuratório, conforme estabelece art. 1º do Decreto nº 3.035/1999, combinado com o inciso I, art. 1º do Decreto nº 3.669/2000, sem prejuízo da competência da Controladoria-Geral da União para instaurar os procedimentos e processos administrativos, conforme previsto no inciso II do § 5º do art. 18 da Lei nº 10.683/2003.

Com efeito, uma interpretação literal do artigo 1º e incisos do Decreto nº 3.669/2000 traz a sensação da sua aplicabilidade exclusiva, para a fixação de competência, somente em relação àquelas situações nas quais as irregularidades sejam praticadas por reitores no curso de seu mandato, ou seja, já na condição de dirigente máximo da entidade de ensino.

4.12. A bem da verdade, sabe-se que a devida interpretação legal deve ser pautada de acordo com a intenção do legislador, que, neste caso, cuidou de evitar influências indevidas nas apurações de irregularidades cometidas pelas referidas autoridades durante o exercício de seus mandatos. Procurou-se, assim, com a edição da norma de delegação de poderes, preservar a independência e a imparcialidade necessárias à autoridade responsável pela apuração – vez que

externa à instituição de origem dos fatos –, bem como ao exercício do próprio cargo de reitor, isolando-o de possíveis antagonismos internos, como os causados por pelepas de grupos de oposição, e, especialmente, noutra vértice, de uma eventual utilização do próprio poder de autoridade máxima da instituição (ainda que como ex-dirigente), com vistas a coagir e influenciar servidores para a obtenção de decisões em seu favor.

4.13. Ora, ao assumir o cargo de reitor, o agente público tem ciência prévia de que sua conduta irregular será apurada por um órgão superior (MEC), ao qual a universidade se encontra vinculada, assimilando-se, por paralelismo, à figura do foro especial por prerrogativa de função que fixa, no entanto, a competência penal para o julgamento de certas autoridades públicas superiores não sujeitas à Lei nº 8.112/90 (ordinariamente conhecido como “foro privilegiado” e derivado da Constituição Federal).

4.14. Impende consignar que as mencionadas “prerrogativas” se diferem no sentido de que os dirigentes das universidades são atraídos para uma competência administrativa exclusiva, por força de legislação infraconstitucional. Esta norma, por sua vez, estabelece que a apuração, o julgamento e a aplicação de sanções, em processos disciplinares, instaurados por prática de irregularidades administrativas imputadas às referidas autoridades, sejam conduzidos perante um órgão centralizado da administração direta – ao qual as universidades se vinculam, sem submissão hierárquica e dentro de uma mesma esfera de Poder (Executivo).

4.15. Nesse quadra, destaque-se que a semelhança de ideal para o estabelecimento normativo das mencionadas garantias, por meio da fixação de competências, tanto no âmbito penal (pelos legisladores constitucionais), quanto no administrativo (por meio dos legisladores ordinários), pode ser sintetizada na tentativa de impedimento da existência de possíveis influências ou pressões nos processos e julgamentos que envolvam as autoridades discriminadas nos respectivos textos legais, percebendo-se a existência de uma ligação das prerrogativas em relação à função exercida, *propter officium*, e não à pessoa (o que, como adiante se perceberá, não se alinha totalmente com o caso dos reitores, vez a que a sua função na reitoria deriva diretamente do ofício/cargo de professor, alargando-se, assim, a concepção de exercício da função; não é como um deputado federal, que anteriormente à sua posse era servidor de município, mas sim, o ápice da carreira de um professor universitário).

4.16. Noutra giro, no que tange a um dos aspectos cruciais para o entendimento da aplicabilidade da norma sob exame, ressalte-se que o legislador optou por não fazer qualquer referência discriminatória de seu alcance em relação ao “atual” ou “ex” dirigente da instituição de ensino superior no texto legal.

4.17. Entende-se que tal distinção não foi inserida na norma pelo fato do seu texto ser expresso no sentido de que o foco da lei tratou exclusivamente dos “**atos irregulares praticados**” na qualidade de mandatário da instituição, estes sim, definidores da competência de apuração e julgamento no âmbito do MEC, não se relacionando, portanto, com o vínculo funcional transitório do servidor como dirigente. Veja-se, nesse sentido, os exatos termos do inciso I do art. 1º, do Decreto nº 3.669/2000: I – (...) *destinada a apurar irregularidades relativas a atos de dirigentes máximos de fundação ou de autarquia vinculadas ao Ministério da Educação (...).*

4.18. Dessa maneira, são os atos praticados no exercício da função de

dirigente que importam à verificação de alternância de competência, alcançando, assim, tanto os reitores em exercício, quanto aqueles que já deixaram esta função. Diga-se que a questão foi objeto de exame junto à análise realizada na Nota Técnica nº 865/2019/COAC/DICOR/CRG, de 21/05/2019, no entanto, sob o viés da garantia da imparcialidade da apuração e da inexistência de hierarquia, conforme se vê:

(...)

Sobre o tema, temos que a Corregedoria do Ministério da Educação (MEC), segundo o Decreto nº 9.005, de 14 de março de 2017, Anexo I, Art. 10, inciso I, tem como competência "assessorar o Ministro de Estado nas decisões sobre constituição de comissões de sindicância ou de processo administrativo disciplinar destinados à apuração de irregularidades atribuídas às autoridades de que trata o Decreto nº 3.669, de 23 de novembro de 2000".

O Decreto nº 3.669/2000, por sua vez, impõe ao MEC a atribuição de apuração disciplinar de atos de dirigentes máximos de fundação ou de autarquia vinculadas à Pasta:

(...)

Embora o texto não inclua expressamente o ex-dirigente máximo de fundação ou autarquia vinculada ao MEC (caso dos autos), é oportuno trazer à baila o entendimento do Parecer nº 003/2014/DAD/PGF/AGU, de 30 de outubro de 2014, mencionado pelo Parecer nº 046/2015/DECOR/CGU/AGU, da Consultoria-Geral da União. Ambas as manifestações trataram da competência para apurar irregularidades praticadas por Diretores e ex-Diretores do DNOCS quando estes atuavam como titulares da referida autarquia. Restou consignado que "parece coerente a interpretação no sentido de que em relação ao Diretor-Geral do DNOCS, e pelo método de compreensão de norma legal, em relação ao ex-Diretor Geral, não há hierarquia no âmbito da Instituição, e por decorrência, não há, nesse mesmo âmbito, poder disciplinar em relação a ambos, enquanto no exercício do cargo ou por atos praticados em decorrência do exercício do cargo".

Por esse mesmo entendimento, não haveria hierarquia e, por consequência, poder disciplinar, entre o atual Reitor e o ex-Reitor da Universidade. Por outro lado, tem-se que, pelo mesmo método de compreensão da norma legal, a imparcialidade da apuração somente seria garantida se a instauração fosse efetivada pelo Ministro da Educação, autoridade que, por expressa disposição normativa, era competente ao tempo do cometimento da suposta irregularidade pelo ex-Reitor.

(...)

Assim, no caso, a constituição da comissão de sindicância destinada a apurar irregularidades relativas a atos do ex-dirigente máximo da autarquia, inclusive de outros servidores dessas entidades quando conexos com aquele, deveria ter ficado a cargo do Ministério da Educação e não da UFJF.

4.19. Compreenda-se, portanto, que o legislador pretendeu estender o alcance da norma em relação a quaisquer irregularidades praticadas no cargo de dirigente, independentemente da atual condição do agente, melhor dizendo, teve a intenção de submeter à competência do Ministério da Educação o processamento administrativo-disciplinar de todos os "atos irregulares" cometidos pelas autoridades máximas das entidades no curso de seus mandatos.

4.20. De se esclarecer, por oportuno, que a resposta à todos os questionamentos encaminhados pode ser obtida a partir da solução de uma única questão: **É possível que um processo disciplinar seja processado e julgado com isenção dentro do âmbito de uma entidade na qual o suposto autor da irregularidade, em momento presente ou pretérito, tenha**

assumido a sua gestão como dirigente máximo? À vista disso, passa-se à análise da questão exposta, subsidiado pela coleta de informações correlatas junto à doutrina, às normas, e jurisprudência.

4.21. Preliminarmente, cumpre trazer à colação, excerto de julgado da lavra do Senhor Ministro Gilmar Mendes, que serve à apreciação da questão levantada, porquanto trata da possibilidade da aplicação de sanção a professor universitário, em relação a atos irregulares pretéritos praticados durante mandato como reitor (RMS 36383 / DF - Distrito Federal; Rec. Ord. em MS; Relator: Min. Gilmar Mendes, de 18/10/2019):

*Em primeiro lugar, cumpre afastar a alegação de que **não se pode aplicar punição ao acusado em relação a cargo diferente (professor universitário) daquele no qual teriam sido praticadas as infrações disciplinares (reitor).***

Conforme se infere do teor do art. 16, I, da Lei 5.540/1968, com redação dada pela Lei 9.192/1995, os reitores das universidades públicas federais são escolhidos entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, senão vejamos:

"Art. 16. A nomeação de Reitores e Vice-Reitores de universidades, e de Diretores e Vice-Diretores de unidades universitárias e de estabelecimentos isolados de ensino superior obedecerá ao seguinte:

I - o Reitor e o Vice-Reitor de universidade federal serão nomeados pelo Presidente da República e escolhidos entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, cujos nomes figurem em listas tríplices organizadas pelo respectivo colegiado máximo, ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para este fim, sendo a votação uninominal;"

Note-se que o cargo de reitor nas universidades públicas federais é atribuição reservada a ocupante do cargo público de professor, sendo certo que a investigação conclusiva de que não obedeceu aos deveres funcionais na condição de reitor determina, também, que não respeitou as obrigações de professor.

Desse modo, a conclusão de que o recorrente usou a função de reitor da Universidade de Brasília para atingir proveito pessoal ou de terceiro, em descompasso com os atributos da função pública, praticando atos de improbidade, importa que a pena de demissão alcance o cargo público de professor.

Conforme se extrai do julgado, os reitores são antes de tudo professores, que, como servidores de carreira interna, sob condições previstas em lei, dentre elas a de ser docente na própria instituição, passam a ocupar cargo em comissão, acessado por via de eleição. Vê-se, ainda, nas conclusões do excerto, que, ainda que eles se afastem das funções de gestão da entidade de ensino, caso continuem a manter o vínculo de professor com a mesma, serão alcançados pelas penalidades administrativas de natureza disciplinar porventura aplicadas, levando-se em conta, no caso, os seus cargos de origem.

4.22. Veja-se que, embora posicionamento invocado seja válido à presente análise, levanta tão somente aspectos relativos à possibilidade de aplicação da penalidade de demissão em relação ao cargo de professor, não adentrando em outros aspectos, como por exemplo, quanto à impossibilidade de irregularidades porventura praticadas por um professor, anteriormente ao seu mandato como reitor, serem alçadas à competência de apuração e julgamento do MEC.

4.23. No caso avaliado na decisão judicial, a situação de exclusividade no trabalho como professor, mesmo diante da assunção de um outro cargo de direção, hierarquicamente inferior ao de diretor máximo da entidade, não traria as condições necessárias, impostas pela lei, para a ocorrência da hipótese de

alteração de competência.

4.24. Todavia, em referência ao aludido exemplo apresentado no item 4.22, pode ocorrer que o reitor, ao assumir o posto de mais alto grau na hierarquia da instituição, talvez se depare com situações em que tenha sido ele próprio o autor ou mesmo partícipe de irregularidades perpetradas anteriormente a sua posse. Nestas ocasiões, no mais das vezes, não há nenhum desejo de autoincriminação por parte do envolvido, que, deveria, inclusive, declarar-se impedido de se manifestar sobre o assunto, já que tem interesse direto na causa.

4.25. Infelizmente, nestes casos, o domínio da estrutura por parte do dirigente máximo da instituição pode servir como meio para impedir o prosseguimento das investigações das irregularidades ou de processos que visem apurá-las, evitando-se, dessa forma, uma eventual punição. Esta atuação ativa para o retardamento das apurações, também tem em vista a incidência da prescrição em relação a fatos ou procedimentos.

4.26. De outro lado, ainda que tais funções disciplinares sejam transferidas para outras autoridades da instituição, possíveis constrangimentos e pressões podem se imiscuir na atividade da autoridade julgadora de nível hierarquicamente inferior, levando a um possível arquivamento formal ou informal do processo investigativo ou apuratório.

4.27. Noutro prisma, também não se vê como acertado permitir que o atual reitor de uma universidade instaure, julgue e, nos casos que lhe competem, aplique eventual sanção, em desfavor de ex-reitor que, anteriormente a sua posse, tenha praticado a irregularidade apurada. Neste caso, há grande margem à imparcialidade, uma vez que, por exemplo, ambas as autoridades poderiam pertencer a grupos opostos dentro da instituição ou mesmo nutrirem animosidades outras por questões de divergências internas.

4.28. Por seu turno, poder-se-ia afirmar que caberia ao vice-reitor, em substituição ao reitor, assumir esta função disciplinar específica, sem que houvesse mácula ao processo. Contudo, esta aparente imparcialidade, na maioria das vezes, sucumbe diante de uma possível hierarquia informal existente, bem como de questões de suspeição ou impedimento (amizade entre ambos, interesse na causa, etc). Neste caso, há uma verdadeira fuga do esperado controle de poderes, haja vista que as autoridades em questão se encontram em um mesmo plano hierárquico, sem ascensão de uma sobre a outra, sendo conveniente enfatizar que, apesar do vice-reitor ser atualmente escolhido pelo reitor, a sua função coadjuvante não suplanta o seu status de mandatário – originário de escolha do Presidente da República –, que o legitima à substituição do titular e ao exercício das funções que lhe são confiadas em razão do cargo (cf. art. 6º, § 2º, da Medida Provisória nº 914, de 24 de dezembro de 2019, que revogou o art. 16, I, da Lei nº 5.540/1968, com redação dada pela Lei nº 9.192/1995).

4.29. Ademais, cite-se que existe a situação inversa em que o vice-reitor, também considerado como dirigente máximo da instituição, caso pratique algum tipo de irregularidade nesta função, no exercício da substituição, poderia ser processado e julgado pelo reitor quando do seu retorno ao cargo, o que de fato é uma situação que não se pode admitir pela dita ausência de hierarquia entre estas autoridades. O que existe são apenas delegações de funções do reitor ao vice, exigindo, portanto, neste caso, a apuração, julgamento e aplicação da pena junto ao MEC.

4.30. Cuida alertar, que, na maioria das vezes, os casos específicos anteriormente mencionados não chegam ao conhecimento do Ministério da Educação ou dos órgãos de federais de controle, por força de uma atuação ativa do agente ímprobo neste desiderato, que incluem, entre outros meios: a fiscalização dos canais de comunicação e de denúncia; a produção de documentação com data retroativa; a exigência de aposição indevida de assinaturas de servidores subordinados em documentos; bem como a ocultação, destruição e falsificação de documentos, com a utilização do poder do cargo como meio facilitador destas ações.

4.31. O processo disciplinar tem como principal objetivo a busca da verdade em relação aos fatos irregulares levados ao conhecimento da autoridade instauradora. Nessa perspectiva, esta finalidade resta afetada em relação aos casos até então apresentados, posto que a posição do dirigente máximo, na figura de suposto envolvido de uma irregularidade a ser apurada, desvia o ânimo necessário à procura da verdade, podendo, assim, macular o processo instaurado com esta finalidade, ou, já na sua gênese, impedir a sua deflagração em sede de juízo de admissibilidade ou de sua própria formação, com a ocultação de informações ou denúncias.

4.32. Deveras, de uma forma geral, o conhecimento da irregularidade pela autoridade instauradora competente obriga a sua apuração, inclusive, com a fixação do início de contagem do prazo prescricional, tratando-se, portanto, de um requisito primordial e essencial de controle, que não pode ser abalado por uma possível caracterização de imparcialidade atribuída a esta autoridade, ou mesmo a outra a ela subordinada ou próxima, a permitir algum tipo favorecimento ilícito (entendendo-se, por exemplo, neste espectro, a possível parcialidade na apuração de atos irregulares praticados por ex-reitor, nas hipóteses em que o atual reitor, na qualidade de autoridade instauradora e julgadora, pertença a grupo de oposição ao investigado na instituição).

4.33. Retomando ao caso específico concernente aos atos irregulares cometidos pelo servidor anteriormente à sua posse como reitor, imperioso acentuar que, de fato, a tentativa de aplicação direta do Decreto nº 3.669/2000, por meio de sua interpretação literal, resta infrutífera, tendo em vista que a apuração e o julgamento pelo cometimento de ilícito administrativo se daria em desfavor de um agente na qualidade de professor da entidade e não como seu dirigente-máximo, fora, portanto, da incidência da norma, como já se aduziu.

4.34. Sob outro ponto de vista, como o cargo de reitor nas universidades públicas federais é atribuição reservada exclusivamente a ocupante do cargo público de professor, caso uma investigação conclua que, anteriormente a sua posse, ele não obedeceu aos seus deveres funcionais na condição de docente, implicará em penalidade que irá incidir sobre o seu cargo público de professor, com uma possível perda de mandato, não se observando, na hipótese, uma perda do liame entre o seu cargo originário e a função derivada desta carreira exercida.

4.35. Impende assinalar, por oportuno, que, dentre as condições para tornar elegível um candidato à reitoria de uma universidade, figura a verificação do histórico administrativo progressivo, por meio da apresentação de certidão negativa expedida pelo órgão responsável pela gestão de pessoas da universidade, na qual deverá constar a informação de que o candidato não está respondendo a processos disciplinares ou tenha sofrido penalizações dessa natureza.

4.36. O detalhe acima especificado traz luzes à questão do cometimento

de ilícito anteriormente à posse como mandatário.

4.37. De fato, à época da prática da ilicitude, é quase certo que o autor tinha a plena consciência do ato ilícito cometido, concluindo-se, por conseguinte, que a ocultação desta irregularidade possibilita uma posterior ascensão ao cargo máximo da entidade, uma vez que o conhecimento destas informações desfavoráveis de natureza disciplinar poderia resultar na instauração de processos e no conseqüente impedimento de sua posse no cargo. Dessa forma é possível estabelecer um vínculo e um liame objetivo ininterrupto entre esta condicionante não revelada e o cargo de mandatário (contaminado de nulidade), que, por sua vez, atraem a competência de apreciação do caso para o MEC em qualquer momento posterior ao exercício do mandato, ou seja, desde a posse como dirigente, quaisquer irregularidades anteriores que lhes sejam atribuídas, vinculam-se ao exercício do cargo como reitor pela via reflexa.

4.38. Noutra ocorrência possível, o próprio conhecimento do atual dirigente da universidade de uma irregularidade cometida anteriormente à sua posse, já reclama a mudança de competência de responsabilização disciplinar para outra instância administrativa, tendo em vista que a imparcialidade de apuração e julgamento resta comprometida. Nessa situação, caso não ocorra a devida mudança de competência, qualquer manifestação ou influência direta ou indireta do envolvido sobre o caso poderá contaminar as apurações, seja na qualidade de atual dirigente da instituição, com maior expressividade, ou mesmo como seu ex-diretor, de forma mais branda, mas não menos temerária.

4.39. Cumpre assinalar, contudo, que somente no caso específico de apuração de fatos irregulares, cometidos anteriormente ao exercício do mandato, a utilização da atração da competência por conexão, em relação a outros servidores que concorreram para a prática das irregularidades poderia ser questionada (prevista na parte final, inciso I, do art. 1º, do decreto nº 3.669/2000). Neste caso, seria um contrassenso admitir a produção do efeito previsto para o dirigente em relação a servidores que, além de não conhecerem, à época dos fatos, a futura condição do co-partícipe como diretor máximo da instituição, *a priori*, não incidiriam em nenhuma das caracterizações anteriormente expostas, as quais exigem a alteração da competência (uma vez que relacionadas apenas com o servidor que posteriormente veio a assumir o cargo de reitor).

4.40. Todavia, a mera possibilidade de influência do dirigente ou ex-dirigente máximo, no curso da investigação, processo ou julgamento do caso, consubstanciada, por exemplo, na coação de testemunhas - provavelmente servidores da própria instituição -, ou mesmo em ato de pressão junto aos demais envolvidos para assumirem a culpa, leva à concepção de que, também nesta situação, será válida a conectividade para apuração dos fatos em instância administrativa diversa.

4.41. Nesse contexto, oportuno especificar alguns dos variados tipos de problemas surgidos a partir da interpretação do Decreto nº 3.669/2000, vejamos: existência de inúmeros processos instaurados no âmbito das universidades federais com o envolvimento de dirigentes máximos destas instituições, em afronta ao disposto no seu art. 1º, incisos I e II; existência de processos já julgados, com verificação posterior de que, no período da suposta irregularidade um dos agentes ou o único agente era reitor da entidade; demora na apuração de processos, que inicialmente apresentam como envolvidos somente servidores, mas que, oportunamente, com o processo à beira da

prescrição ou prescrito, identifica o suposto envolvimento de reitor ou ex-reitor; e instauração no âmbito da universidade de Sindicância investigativa para apurar irregularidades relativas a atos do atual dirigente ou de ex-dirigente.

4.42. Não se pode permitir a continuidade do cenário que ora se desenha.

4.43. Dito isso, a melhor maneira de suplantar esta querela interpretativa é por meio da própria interpretação da norma, em suas diferentes modalidades de aplicação.

4.44. Assim, num primeiro plano de análise, pode-se admitir que a comprovação de uma competência concorrente para a instauração de processos administrativos contra servidores de universidades pelo Ministro da Educação, apresenta-se com solução para questão aventada.

4.45. Na verdade, o remédio jurídico para este impasse não passa pela competência fixada no Decreto nº 3.669/2000, mas sim, por uma conjugação desta com uma competência de maior abrangência derivada do Decreto nº 3.035/1999, que se vinculam entre si. Saliente-se, por importante, que as competências prescritas nesta última norma provêm de delegação presidencial direta, não entrando em campo de colisão com os preceitos de mesma natureza dispostos no Decreto nº 3.669/2000. Aliás, o próprio Decreto nº 3.669/2000, cuida de ressaltar no seu artigo 1º, *caput*, que: *Art. 1º Fica delegada competência ao Ministro de Estado da Educação, vedada a subdelegação, sem prejuízo do disposto no Decreto nº 3.035, de 27 de abril de 1999, para: (...)*".

4.46. O entendimento exposto pode ser extraído do seguinte arresto do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, fundamentado em precedentes do Superior Tribunal de Justiça (R. Trib. Reg. Fed. 4ª Reg. Porto Alegre, a. 27, n. 92, 101-462, 2016 - MS 15.165/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/02/2012, DJe 05/03/2012):

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.**

4.47. Destarte, em situações de impossibilidade de atração com base na competência exclusiva disposta no Decreto nº 3.669/2000, uma vez analisadas as circunstâncias do caso, entende-se que, com supedâneo na competência delegada pelo Decreto nº 3.035/1999, a instauração de PAD para a apuração de supostos atos irregulares praticados por servidor é permitida ao Ministério da Educação. Na verdade, como mencionado no acordão, trata-se de uma obrigação fixada a partir do conhecimento do fato. Nesse sentido, as irregularidades praticadas por um professor universitário, anteriormente à sua posse como dirigente máximo da entidade, quando conhecidas, devem ser avocadas à competência do MEC.

4.48. Vale trazer à colação o entendimento firmado no STJ em relação à controvérsia existente quanto à competência de apuração disciplinar do MEC em desfavor de servidor de universidade, lavrado junto ao Recurso Extraordinário em Mandado de Segurança, no qual se faz referências à pacificação do tema naquela instância superior, em consonância com a posição da Suprema Corte (STJ - RE no MS 016158, Rel. Min. Gilson Dipp, de 24/02/2014, publicação em 24/03/2014):

(...)

1. Cuida-se de mandado de segurança impetrado contra portaria de demissão de servidor público federal no qual são alegadas diversas violações à ordem jurídica em prol da decretação da nulidade do processo administrativo e do ato demissional. Foi imputado que o servidor geriu convênio com a efetivação de pagamentos de recursos públicos para entidade privada sem que houvesse supedâneo jurídico para tanto.

2. É postulado que não haveria competência administrativa ao Ministro de Estado da Educação para constituir comissão de processo administrativo, bem

como que o ato de demissão seria nulo, pois somente o reitor da universidade federal poderia demitir servidor, por força do art. 207 da Constituição Federal. **O tema já foi apreciado pelo STJ, que consignou que, pela leitura do Decreto n. 3.035/1999 e do Decreto n. 3.669/2000, se evidencia que é atribuída competência ao Ministro de Estado da Educação para instaurar inquérito e nomear comissão processante.** Precedente: MS 15.165/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 5.3.2012. ou, ainda, admitir dilação probatória, vedada na via mandamental.

(...)

In casu, o órgão julgador consignou que, pela leitura do Decreto n. 3.035/1999 e do Decreto n. 3.669/2000, se evidencia que é atribuída competência ao Ministro de Estado da Educação **para instaurar inquérito e nomear comissão processante, assim, a questão debatida nos autos esbarraria no óbice sumular n.º 83/STJ, pois se verificou que o acórdão está em consonância com o entendimento da Suprema Corte.**

(grifou-se)

4.49. Posteriormente, o Superior Tribunal de Justiça referendou o reconhecimento desta competência em julgado de 2017 (*MS 21231 / DF - 2014/0218853-0 -, Ministro Mauro Campbell Marques, S1 - Primeira Seção, julg. 22/02/2017, publ. DJe 24/04/2017*):

(...)

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. (grifou-se)

4.50. Saliente-se que, no mês corrente (janeiro/2020), este entendimento foi reconhecido como a décima tese da Edição de nº 140 - Processos Administrativos Disciplinares - III, junto à plataforma "Jurisprudência em Teses" do STJ, na qual os posicionamentos já mencionados foram agregados, como tendência de decisão naquela Corte, sendo expostos da seguinte forma:

10) Compete ao Ministro de Estado da Educação a instauração de procedimento administrativo disciplinar e a aplicação de penalidades previstas na Lei n. 8. 112/1990 contra servidor integrante do quadro de pessoal de Universidade Pública Federal, por força do disposto nos Decretos n. 3.035/1999 e n. 3. 669/2000.

Acórdãos

MS 21669/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/08/2017, DJe 09/10/2017

MS 21231/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/02/2017, DJe 24/04/2017

MS 16158/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/11/2013, DJe 25/11/2013

4.51. Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre o tema, ao abordar questão sobre nulidade por vício de competência, no âmbito do Agravo Regimental no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 31.208/ DF, fixando novo precedente nessa Corte (relator: Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, de 14/06/2016):

(...)

Com efeito, tal como ressaltado na decisão ora agravada, **trata-se** de recurso ordinário em mandado de segurança **interposto** contra decisão que, **emanada** do E. Superior Tribunal de Justiça, **restou consubstanciada** em acórdão assim ementado:

“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.

[...]

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.

[...]

VII. Segurança denegada.”

(MS 15.022/DF, Rel. Min. GILSON DIPP – grifei)

[...]

O Ministério Público Federal, em promoção da lavra do eminente Subprocurador-Geral da República Dr. RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS, opinou pelo improvimento do recurso ordinário em questão, fazendo-o em parecer assim ementado:

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEMISSÃO. COMPETENCIA DO MINISTRO DA EDUCAÇÃO. NULIDADE POR EXCESSO DE PRAZO PARA CONCLUSÃO DO PAD NÃO CONFIGURADA. SERVIDORES ESTÁVEIS NA COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO.

1. O Supremo Tribunal Federal, em precedente similar cujo servidor pertencia aos quadros da Agência Nacional do Petróleo – ANP, entendeu que a competência privativa do Presidente da República para desprover cargos públicos, constante do art. 84, XXV, da Constituição Federal, seria delegável, a teor do parágrafo único do mesmo dispositivo constitucional, o que permite ao Ministro de Estado julgar os processos administrativos disciplinares e aplicar pena de demissão. Precedente.

2. O Decreto no 3.035/1999 prevê a legitimidade do Ministro de Estado julgar processos administrativos e aplicar pena de demissão aos servidores públicos federais.

[...]

5. Parecer pelo desprovimento do recurso ordinário.” (grifei)

Vale referir, novamente, que o acórdão recorrido, ao reconhecer a competência do Ministro da Educação para aplicar a penalidade de demissão ao ora recorrente, apoiou-se em entendimento que tem o beneplácito da jurisprudência prevalecente no Supremo Tribunal Federal, como bem destacou o parecer da Procuradoria-Geral da República:

“Constituídas sob a forma de autarquias ou fundações públicas, as universidades são entidades da administração indireta dotadas de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, a teor do art. 207 da Constituição Federal, não subordinadas ao Ministério da Educação e Cultura; porém, encontram-se submetidas ao seu controle interno.

Assim, nos termos do art. 19 do Decreto-Lei no 200/1967, o exercício dessa autonomia por parte das universidades não é absoluto. Vejamos:

‘Art. 19. Todo e qualquer órgão da Administração Federal, direta ou indireta, está sujeito à supervisão do Ministro de Estado competente, excetuados unicamente os órgãos mencionados no art. 32, que estão submetidos à supervisão direta do Presidente da República.’

O Supremo Tribunal Federal, em precedente similar cujo servidor pertencia aos quadros da Agência Nacional do Petróleo – ANP, entendeu que a competência privativa do Presidente da República para desprover cargos

públicos, constante do art. 84, XXV, da Constituição Federal, **seria delegável**, a teor do parágrafo único do mesmo dispositivo constitucional, o que permite ao Ministro de Estado julgar os processos administrativos disciplinares e aplicar pena de demissão:

'EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DA AUTORIDADE COATORA. DECRETO No 3.035/99. 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 no 3.035/99. Facultado ao servidor o exercício da ampla defesa, e inexistente qualquer irregularidade na condução do respectivo processo administrativo disciplinar, convalida-se o ato que demitiu o acusado por conduta incompatível com a moralidade administrativa. Recurso ordinário desprovido.'

(RMS 25367, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 04/10/2005, DJ 21-10-2005 PP-00027 EMENT VOL-02210-01 PP-00120 RTJ VOL-00200-03 PP-01275 LEXSTF v. 27, n. 323, 2005, p. 228-236)

Nesse passo, a legitimidade para a aplicação de penalidades decorrentes de infrações disciplinares apuradas em processo administrativo pelo Ministro de Estado decorre do art. 1o, I, § 3o, do Decreto no 3.035/1999, o que não malfeire a autonomia universitária:

'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;

(...)

§ 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.'

E o Decreto no 3.669/2000 prevê a possibilidade de delegação da competência especificamente ao Ministro de Estado da Educação:

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

Assim, incontestável a competência do Ministro da Educação para determinar a apuração dos fatos irregulares praticados pelo recorrente, bem como aplicar-lhe a penalidade de demissão, especialmente em se tratando de fatos que envolviam o então Reitor da universidade, supostamente inabilitado para determinada averiguação." (grifei)

4.52. Percebe-se que o julgado enfrenta diretamente **a possibilidade de**

juízo de servidores de universidades federais pelo Ministro da Educação, destacando de forma clara, ao final, ser: *"incontestável a competência do Ministro da Educação para determinar a apuração dos fatos irregulares praticados pelo recorrente, bem como aplicar-lhe a penalidade de demissão, especialmente em se tratando de fatos que envolviam o então Reitor da universidade, supostamente inabilitado para determinada averiguação."*

4.53. Em outras palavras, dentro da noção de que *"quem pode mais, pode menos"*, tanto pelas razões expostas no decisório da Suprema Corte, quanto por aquelas levantadas na presente manifestação, são reconhecidas várias das impropriedades apontadas, que, por sua vez, passam a exigir a competência do Ministério da Educação para a apuração, julgamento e aplicação de sanção de todos os casos de irregularidades com o envolvimento de reitores, ainda que a prática dos ilícitos administrativos tenha ocorrido fora do período de seu mandato (anterior ou posteriormente).

4.54. No caso em exame, pautando-se em parâmetros legais de integração e sistematização das normas, pode-se concluir que, diante da necessidade social e pública de garantias dos meios de entrega da justiça e de equidade, a lei pode ter lacunas, mas não o ordenamento jurídico.

4.55. Diante deste norte, entende-se que a integração e sistematização das normas atinentes à competência disciplinar do Ministro da Educação, em relação à servidores que ocupam ou ocuparam o cargo de dirigente máximo de uma fundação ou autarquia de ensino superior federal (base normativa), o conhecimento da finalidade última destas leis, somados aos precedentes de nossas Cortes Superiores em relação à matéria, são elementos mais do que suficientes para delimitar a amplitude da competência do Ministério da Educação, conforme se pretende.

4.56. Assim, os casos de irregularidades ocorridas no âmbito das universidades, com o envolvimento de reitor, ex-reitor, ou vice-reitor, quando conhecidos ou levados ao conhecimento do órgão ministerial de controle direto, obrigam à apuração, julgamento e eventual aplicação de sanção junto a esta unidade da administração direta. Do mesmo modo, as "universidades" – que incluem autarquias e fundações – ficam obrigadas ao encaminhamento destes casos ao MEC para conhecimento e providências, sob pena de responsabilização, caso demonstrada a má-fé pelo não cumprimento deste dever.

4.57. A lógica revela que o processamento e julgamento de um PAD, nos casos de envolvimento de dirigentes ou ex-dirigentes de uma entidade de ensino (ainda que na qualidade de professores), deve ser realizado na instância superior de controle (MEC), evitando, com isso, o desenvolvimento do curso processual dentro de ambiente factível a imparcialidades. Note-se ainda, que a finalidade das delegações de competência ao Ministro de Estado da Educação vêm ao encontro da vontade do legislador, no sentido de impedir quaisquer tipo de influências no processo, advindas do poder de mando.

4.58. As universidades federais possuem grande autonomia, concedida pelo art. 207 da Constituição Federal, que define que estas entidades *"gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial"*, contudo, como se pode verificar, segundo as próprias especificações existentes, esta autonomia não é absoluta, e, portanto, estas instituições encontram-se de fato vinculadas ao Ministério da Educação. Este órgão superior, dentre outras funções, exerce uma forma de controle externo destas unidades públicas federais de ensino, sem afronta a sua independência, velando, assim, pelo cumprimento das normas aplicáveis à educação, e, como

visto, assumindo a competência delegada de apuração, julgamento e aplicação de penalidades em relação aos seus dirigentes.

4.59. Como exemplo final, cite-se que as funções disciplinares cabíveis ao MEC, em relação aos dirigentes máximos de universidades, podem ser comparadas àquelas pontualmente exercidas por outros dois órgãos de abrangência nacional, que, representam esferas de poder distintos, e tratam, de forma destacada, do poder disciplinar em relação aos seus membros, quais sejam, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ – e o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP.

4.60. Os referidos órgãos de controle, apesar do cariz corporativo, uma vez que constituídos nas suas posições superiores por membros das respectivas carreiras (juízes e membros do Ministério Público), agem de forma destacada, visando a imparcialidade e a independência na sua atuação. Ambos têm natureza exclusivamente administrativa, possuindo, dentre outras atribuições, a responsabilidade pelo cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, especialmente sob o aspecto correcional.

4.61. Importa relatar que a equivalência do MEC com estes órgãos transita exclusivamente no eixo das funções de responsabilização disciplinar administrativa, cujo exercício é destacado para uma alçada externa e isenta, fora, portanto, do plano ou instância em que se encontram os supostos envolvidos. Nesse sentido, a medida de alteração de competência para o MEC de forma mais abrangente, frente ao hodierno controle correcional das universidades, busca evitar uma equiparação destas entidades com as antigas corregedorias estaduais, que por deter a competência para apuração disciplinar de juízes e membros do MP estaduais, promoviam julgamentos nada isentos. Frustra-se, com isso, um dos problemas relacionados ao corporativismo institucional, plasmado no famoso bordão do ex-presidente do STF, Aliomar Baleeiro de que *"Lobo não come lobo"*.

4.62. De tudo o que foi demonstrado, verifica-se que a combinação das normas jurídicas infraconstitucionais permite sustentar uma interpretação dos incisos I e II, do art. 1º, do Decreto nº 3.669/2000 na sua forma mais abrangente possível, isso, até que posterior alteração legislativa - via adequada para a pacificação da matéria -, estabeleça, de forma expressa e clara, as hipóteses de incidência e de sua amplitude, evitando, assim, questionamentos no âmbito judicial e administrativo.

4.63. Certo é que o acatamento das conclusões a serem expostas incrementará sobremaneira o volume da atividade correcional junto ao Ministério da Educação, contudo restará preservada a busca da verdade e imparcialidade exigida aos processos e julgamentos disciplinares que envolvam autoridades dessa estirpe.

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, sugere-se a adoção do entendimento de que na interpretação do alcance estabelecido no art. 1, e incisos I e II, do Decreto nº 3.669/2000, seja levado em consideração que:

- a. o conhecimento de eventuais irregularidades administrativas, originadas de atos de dirigentes máximos de fundação ou de autarquia de ensino, transfere a responsabilidade da sua apuração, julgamento e eventual aplicação de sanção à Pasta da educação, conforme competência delegada ao seu Ministro de Estado, por força do disposto nos Decretos nº 3.669/2000 e nº 3.035/1999;

- b. entende-se como dirigentes máximos das entidades referidas no item anterior, o atual dirigente e seu vice, bem como os seus ex-dirigentes;
- c. a competência delegada ao Ministério da Educação, por força do Decreto nº 3.035/1999, alcança a apuração, julgamento e eventual aplicação de sanção em relação aos atos irregulares praticados pelo servidor público anteriormente à sua posse como dirigente máximo da instituição de ensino, o mesmo ocorrendo em relação às irregularidades praticadas após o término do seu mandato;
- d. no caso de atos conexos relacionados à prática das irregularidades administrativas mencionadas nos itens anteriores, os servidores envolvidos também serão processados e julgados no âmbito do Ministério da Educação.

5.2. Sugere-se, noutro sentido, que a presente nota seja levada ao conhecimento da CONJUR/CGU, em razão de sua competência para manifestar-se quanto à interpretação legal, bem como pela relevância da matéria, com a remessa dos autos à DICOR/CRG/CGU, para ciência e encaminhamentos cabíveis, tendo em vista que a análise da questão em tese foi suscitada por intermédio da COAC.

5.3. Após as devidas manifestações, recomenda-se expedição de ofício à Corregedoria-Geral do Ministério da Educação, em resposta aos questionamentos encaminhados, visando dar conhecimento acerca do entendimento firmado nesta CRG.

5.4. Por fim, submete-se a presente Nota à análise da Sra. Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANO REGIS COSTA PIRES, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 29/01/2020, às 15:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1381982 e o código CRC 16120B9C



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

1. Estou de acordo com a Nota Técnica nº 168/2020/CGUNE/CRG, que analisou o alcance estabelecido no art. 1º, incisos I e II, do Decreto nº 3.669/2000, concluindo que:
 - a. o conhecimento de eventuais irregularidades administrativas, originadas de atos de dirigentes máximos de fundação ou de autarquia de ensino, transfere a responsabilidade da sua apuração, julgamento e eventual aplicação de sanção à Pasta da educação, conforme competência delegada ao seu Ministro de Estado, por força do disposto nos Decretos nº 3.669/2000 e nº 3.035/1999;
 - b. entende-se como dirigentes máximos das entidades referidas no item anterior, o atual dirigente e seu vice, bem como os seus ex-dirigentes;
 - c. a competência delegada ao Ministério da Educação, por força do Decreto nº 3.035/1999, alcança a apuração, julgamento e eventual aplicação de sanção em relação aos atos irregulares praticados pelo servidor público anteriormente à sua posse como dirigente máximo da instituição de ensino, o mesmo ocorrendo em relação às irregularidades praticadas após o término do seu mandato;
 - d. no caso de atos conexos relacionados à prática das irregularidades administrativas mencionadas nos itens anteriores, os servidores envolvidos também serão processados e julgados no âmbito do Ministério da Educação.
2. Assim, segue a referida Nota Técnica para apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União; e, havendo concordância, posterior retorno dos autos à COAC/DICOR, para ciência e resposta à Corregedoria do MEC.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 31/01/2020, às 15:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1385143 e o código CRC 31EFD726



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

De acordo.

Encaminhe-se à DICOR



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 03/02/2020, às 16:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1386904 e o código CRC 8450D0E2

Referência: Processo nº 00190.106074/2019-87

SEI nº 1386904