



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
ASSESSORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA,
FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**

PARECER Nº 243/2016 – ASJUR-MTFC/CGU/AGU

PROCESSO Nº 00190.005832/2014-36

INTERESSADO: [REDAZIDO] E OUTROS.

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - PAD.

EMENTA: Processo Administrativo Disciplinar – PAD instaurado pelo Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União. Apuração de irregularidades ocorridas na execução de convênio firmado pelo Ministério do Esporte - ME. Comprovada a prática de infrações disciplinares de natureza grave. Parecer pela conversão da exoneração na penalidade destituição de cargo em comissão.

Senhor Coordenador,

I - RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar - PAD instaurado por meio da Portaria nº 652, de 31 de março de 2014, publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 1º de abril de 2014 (fls. 23-24 e 26 / volume I), para apurar irregularidades citadas em matéria jornalística publicada pela [REDAZIDO] do dia 26 de outubro de 2011 (“A coisa saiu do controle”).

2. O caso em questão diz respeito a fatos ocorridos na formalização e na execução de convênio celebrado entre o Ministério dos Esportes e Organização Não Governamental – ONG, sendo que o ajuste tinha por objetivo implementar projetos relacionados ao [REDAZIDO].

3. Num primeiro momento, por meio da Portaria nº 133, de 24 de outubro de 2011, publicada no Boletim de Serviços Extraordinário nº 87, de 24 de outubro de 2011, foi instaurada uma Sindicância Investigativa (preliminar, preparatória, inquisitiva, não punitiva), cujos trabalhos não lograram êxito em identificar os responsáveis, motivo pelo qual foi sugerido o arquivamento dos autos.

4. Por discordar das conclusões da Comissão de Sindicância, a Corregedoria Setorial das Áreas de Cultura e de Esporte, por meio da Nota Técnica nº 2809/2013/CSACE/CORAS/CRG/CGU-PR, de 13 de dezembro de 2013, sugeriu a instauração deste apuratório (fls. 1-16 / volume I).

5. No presente procedimento disciplinar, que tratou especificamente do Convênio nº 2011/2006, com base nos elementos probantes disponíveis, foram investigados 7 (sete) servidores [REDACTED]

6. Após a colheita de farto material probatório (documentos, testemunhas), assim como a realização dos respectivos interrogatórios, eles foram indiciados (fls. 695-727 / volume IV).

7. Na sequência, após terem sido devidamente citados (fls. 683-69, 701, 712, 719 e 726 / volume IV), apresentaram suas respectivas defesas escritas e juntaram documentos (fls. 752-773 / volume IV - [REDACTED]; 778-798 / volume IV - João Ghizoni; 801-844 / volume IV - [REDACTED]; 845-856 / volume IV, 973-985 e 1076-1093 / volume V - [REDACTED]; 860-887 / volume IV e 1070-1074 / volume V - [REDACTED]; 899-971 / volume V e 1094 / volume V - [REDACTED] Bastos; e 997-1063 / volume V - [REDACTED]).

8. No Relatório Final, a Comissão Processante, após examinar todos os argumentos trazidos nas defesas dos indiciados e com base no conjunto probatório coletado durante a fase instrutória, concluiu que eles praticaram infrações disciplinares de natureza grave, motivo pelo qual sugeriu a conversão das exonerações na penalidade de destituição de cargo em comissão (fls. 1097-1374 / volume VI).

9. Já a Corregedoria-Geral da União, por meio da Nota Técnica nº 1171/2016/CRG/CGU-PR, de 5 de julho de 2016, discordou parcialmente do entendimento da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar - CPAD, por entender que não ficou comprovada a prática de ato de improbidade administrativa ou outra infração passível de demissão, motivo pelo qual sugeriu a aplicação da penalidade de suspensão a todos eles (fls. 1384-1400 / volume VII).

10. Por fim, foi sugerido o encaminhamento dos autos a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico, com vistas a dar subsídios à autoridade competente para o julgamento (fls. 861-1400 / volume VII).





11. É o breve relato dos fatos.

II - FUNDAMENTAÇÃO

12. Com o objetivo de facilitar a análise e a compreensão do caso, faremos, doravante, o exame pormenorizado de cada tópico considerado importante para o deslinde da questão.

A) REGULARIDADE PROCEDIMENTAL

13. No curso da instrução processual, a Comissão Processante expediu notificação/intimação aos investigados, informando-os a respeito da faculdade de acompanhamento de todo o procedimento instrutório, tendo sido garantida a prática de todos os atos e diligências, incluindo a impugnação de documentos, a produção de provas e a requisição de vistas dos autos (fls. 141-142, 153, 159-165, 168-179 / volume I; 227-228, 234, 236, 240, 245-250, 255-256, 260-273, 291-297, 305-308, 361-365 e 395-395v / volume II; 427-429, 432, 435, 446, 512, 596, 622-623, 637, 642, 652, 653, 657-658 e 662 / volume III).

14. Requerimentos (solicitações/petições) foram feitos pelos investigados durante a instrução probatória, tendo sido deferidos aqueles considerados importantes para as respectivas defesas (fls. 670-672, 731-732, 733, 734, 737, 738-740, 741, 743-745, 748, 750-751 e 895 / volume IV; e 987-991 / volume V).

15. Sob o crivo do contraditório, foram colhidas as provas referentes aos fatos a eles imputados, tendo sido dado livre acesso ao conjunto de documentos (e demais elementos de prova) acostados aos autos. Nessa fase de instrução probatória, observamos que foi seguido o trâmite processual adequado, atendendo-se aos requisitos legais.

16. Após serem regularmente indiciados (fls. 695-725 / volume IV) e devidamente citados (fls. 684-691, 694, 701, 712, 719, 726, 727-732 / volume IV), apresentaram suas respectivas defesas escritas e juntaram documentos (fls. 752-773 / volume IV - [REDACTED]; 778-798 / volume IV - [REDACTED]; 801-844 / volume IV - [REDACTED]; 845-856 / volume IV, 973-985 e 1076-1093 / volume V - [REDACTED]; 860-887 / volume IV e 1070-1074 / volume V - [REDACTED]; [REDACTED], 899-971 / volume V e 1094 / volume V - [REDACTED]; e 997-1063 / volume V - [REDACTED]).

17. Ao analisarmos os indiciamentos realizados pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar - CPAD, verificamos que todas as imputações foram devidamente especificadas, possibilitando que as defesas fossem feitas de forma ampla e irrestrita.

18. Ademais, foram respeitadas as fases necessárias ao regular desenvolvimento do processo disciplinar, quais sejam a instauração e o inquérito administrativo (que inclui a instrução, a defesa e o relatório), restando apenas o julgamento.

19. Dessa forma, é indiscutível que o procedimento observou o devido processo legal, seguindo adequadamente o rito previsto em lei e respeitando os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, razão pela qual consideramos que inexistente vício processual capaz de comprometer o trabalho investigatório realizado.

B) COMPETÊNCIA DO MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

20. Como Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, cabe ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle - MTFC atuar diretamente na fiscalização da gestão no âmbito da Administração Pública Federal, notadamente no que se refere à defesa do patrimônio público e ao combate à corrupção. É o que se depreende da leitura dos seguintes dispositivo da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, nos seguintes termos:

Art. 18. Ao Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle, no exercício da sua competência, incumbe, especialmente: (Redação dada pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

II - instaurar os procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisitar a instauração daqueles que venham sendo injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

III - acompanhar procedimentos e processos administrativos em curso em órgãos ou entidades da administração pública federal; (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

XI - desenvolver outras atribuições de que o incumba o Presidente da República. (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)





[...]

Art. 27. Os assuntos que constituem áreas de competência de cada Ministério são os seguintes:

[...]

X - Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle: (Redação dada pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

a) adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal; (Redação dada pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

c) instauração de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisitar a instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Redação dada pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

d) acompanhamento de procedimentos e processos administrativos em curso em órgãos ou entidades da administração pública federal; (Redação dada pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

l) execução das atividades de controladoria no âmbito do Poder Executivo Federal. (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

§ 14. Ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, no exercício de sua competências, cabe dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde. (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

§ 15. Ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, por seu titular, sempre que constatar omissão da autoridade competente, cumprir requisitar a instauração de sindicância, procedimentos e processos administrativos, e avocar aqueles já em curso perante órgão ou entidade da administração pública federal, visando à correção do andamento, inclusive mediante a aplicação da penalidade administrativa cabível. (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

§ 16. Cumpre ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, na hipótese do § 15, instaurar sindicância ou processo administrativo ou, conforme o caso, representar a autoridade competente para apurar a omissão das autoridades responsáveis. (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

§ 17. O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle encaminhará à Advocacia-Geral da União os casos que configurarem improbidade

administrativa e aqueles que recomendarem a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e outras providências a cargo da Advocacia-Geral da União e provocará, sempre que necessária, a atuação do Tribunal de Contas da União, da Secretaria da Receita Federal do Brasil, dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e, quando houver indícios de responsabilidade penal, do Departamento de Polícia Federal e do Ministério Público, inclusive quanto a representações ou denúncias que se afigurarem manifestamente caluniosas. (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

§ 18. Os procedimentos e processos administrativos de instauração e avocação facultados ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle incluem aqueles de que tratam o Título V da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e o Capítulo V da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992, e outros a serem desenvolvidos ou já em curso em órgão ou entidade da administração pública federal, desde que relacionados a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público. (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

§ 19. Os titulares dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal devem cientificar o Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle acerca de irregularidades que, registradas em seus relatórios, se tratem de atos ou fatos atribuíveis a agentes da administração pública federal e das quais haja resultado ou possa resultar prejuízo ao erário de valor superior ao limite fixado pelo Tribunal de Contas da União para efeito da tomada de contas especial elaborada de forma simplificada. (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

§ 21. Para efeito do disposto no § 19, os órgãos e as entidades da administração pública federal estão obrigados a atender, no prazo indicado, às requisições e solicitações do Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle e a comunicar-lhe a instauração de sindicância ou outro processo administrativo e o respectivo resultado. (Incluído pela Medida Provisória nº 726, de 2016) (Produção de efeito) (GRIFEI)

[...]

21. Essa constatação é corroborada pelos seguintes dispositivos contidos nos Decretos nºs 5.480, de 30 de junho de 2005, e 5.683, de 24 de janeiro de 2006, assim como na Portaria nº 335, de 30 de maio de 2006:

Artigos 2º, inciso I, e 4º, inciso VIII, alíneas “a”, “b” e “c” do Decreto nº 5.480, de 2005

Art. 2º Integram o Sistema de Correição:

I - a Controladoria-Geral da União, como Órgão Central do Sistema;

[...]





Art. 4º Compete ao Órgão Central do Sistema:

[...]

VIII - instaurar sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares, em razão: (Redação dada pelo Decreto nº 7.128, de 2010).

a) da inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem; (Redação dada pelo Decreto nº 7.128, de 2010).

b) da complexidade e relevância da matéria;

c) da autoridade envolvida; ou (GRIFEI)

[...]

§ 4º O julgamento dos processos, procedimentos e sindicâncias resultantes da instauração, avocação ou requisição previstas neste artigo compete: (Redação dada pelo Decreto nº 7.128, de 2010).

I - ao Ministro de Estado do Controle e da Transparência, nas hipóteses de aplicação das penas de demissão, suspensão superior a trinta dias, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou destituição de função comissionada; (Redação dada pelo Decreto nº 7.128, de 2010). [...]

Artigo 11 da Portaria nº 335, de 30 de maio de 2006

Art. 11. No âmbito do Órgão Central e das unidades setoriais, a instauração de sindicância ou de processo administrativo disciplinar caberá ao Ministro de Estado do Controle e da Transparência, ao Secretário-Executivo, ao Corregedor-Geral e aos Corregedores Setoriais, conforme o nível do cargo, emprego ou função do servidor ou empregado a ser investigado.

§ 1º A sindicância e o processo administrativo disciplinar poderão ser diretamente instaurados ou avocados, a qualquer tempo, em razão de:

[...]

II - inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão de origem;

III - complexidade, relevância da matéria e valor do dano ao patrimônio público;

IV - autoridade envolvida; [...]

Decreto nº 5.683, de 24 de janeiro de 2006 (revogado pelo Decreto nº 8.109, de 17 de setembro de 2013)

Art. 15. À Corregedoria-Geral da União compete:

I - exercer as atividades de órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo federal;

[...]

IV - instaurar ou requisitar a instauração, de ofício ou a partir de representações e denúncias, de sindicâncias, de processos administrativos disciplinares e demais procedimentos correccionais para apurar responsabilidade por irregularidades praticadas no âmbito do Poder Executivo federal; [...]

22. É importante destacar que o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle - MTFC (ex-Controladoria-Geral da União - CGU/PR) exerce um relevante papel, com vistas à moralização do serviço público e à proteção do patrimônio nacional, atribuições essas que não chegam ao ponto de excluir a competência interna que cada órgão/entidade possui para apurar e, caso necessário, punir as irregularidades ali ocorridas. Entretanto, em determinadas situações, faz-se necessária a existência de um órgão distinto, com competência para a apuração disciplinar. Esse entendimento é confirmado pelo seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça - STJ:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CARGO EM COMISSÃO. DESTITUIÇÃO. AUTORIDADE IMPETRADA. COMPETÊNCIA. LEGALIDADE. DEVIDO PROCESSO LEGAL ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIOS. VIOLAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA.

I - A Controladoria-Geral da União, como órgão central do sistema correicional, tem competência para instaurar e avocar processos administrativos contra os servidores vinculados ao Poder Executivo Federal, nos termos do artigo 18 da Lei nº 10.683/2003. (GRIFEI)

[...] Segurança denegada.

(MS 14.534/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2009, DJe 04/02/2010)

23. É certo que o Ministério do Esporte pertence à Administração Pública Direta Federal, motivo pelo qual está submetido à fiscalização estatal, havendo a necessidade de controle público, cujo órgão responsável é o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle - MTFC, que assumiu as competências da Controladoria-Geral da União, conforme se constata pela leitura do § 1º do artigo 1º, bem como do inciso I do artigo 2º do Decreto nº 5.480, de 2005, que assim prescrevem:

Art. 1º São organizadas sob a forma de sistema as atividades de correição do Poder Executivo Federal, a fim de promover sua coordenação e harmonização.

§ 1º O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal compreende as atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades, no âmbito



do Poder Executivo Federal, por meio da instauração e condução de procedimentos correccionais.

[...]

Art. 2º Integram o Sistema de Correição:

I - a Controladoria-Geral da União, como Órgão Central do Sistema; [...]
(GRIFEI)

24. No mesmo sentido está a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ, conforme se pode verificar pelo exame do seguinte trecho de uma decisão proferida por aquela Corte:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CARGO EM COMISSÃO. DESTITUIÇÃO. AUTORIDADE IMPETRADA. COMPETÊNCIA. LEGALIDADE. DEVIDO PROCESSO LEGAL ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIOS. VIOLAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA.

I - A Controladoria-Geral da União, como órgão central do sistema correicional, tem competência para instaurar e avocar processos administrativos contra os servidores vinculados ao Poder Executivo Federal, nos termos do artigo 18 da Lei nº 10.683/2003. (GRIFEI)

[...] *Segurança denegada.*

(MS 14.534/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2009, DJe 04/02/2010)

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - CONTROLE INTERNO - CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - SORTEIO PARA ESCOLHA.

1. Norma constitucional (art. 70 e seguintes da CF) estabelece a necessidade de exercerem os três Poderes da República a fiscalização e controle interno das suas finanças contábil e orçamentária.

2. A Lei 10.683/02, ao dispor sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, outorgou à Controladoria-Geral da União o exercício do controle interno, e ao TCU o controle externo.

[...]

4. Segurança denegada.

(MS 9.643/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/10/2005, DJ 14/11/2005, p. 176)

25. Portanto, como órgão substituto da Controladoria-Geral da União – CGU/PR, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle - MTFC tem competência suplementar, notadamente quando envolver elevadas autoridades, tratar-se de fatos complexos ou inexistir condições objetivas para sua realização no âmbito da respectiva instituição.

C) CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL

26. Conforme dispõe o § 1º do artigo 142 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o prazo prescricional começa a correr a partir da data em que o fato se torna conhecido.

27. A regra geral é que se interrompe com a abertura de sindicância (punitiva – artigo 143) ou com a instauração de processo disciplinar, até a decisão final, a ser proferida por autoridade competente (artigo 142, § 3º). Eis os dispositivos que tratam desse tema:

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;

II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão;

III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência.

§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

§ 2º Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.

§ 3º A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

§ 4º Interrompido o curso da prescrição, o prazo começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção.

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.



28. É pacífico que, no âmbito da Administração Pública Federal, o termo inicial da prescrição somente se dá com o conhecimento de suposta irregularidade pela autoridade administrativa competente para a instauração do procedimento disciplinar. O fundamento está no citado § 1º do artigo 142 da Lei nº 8.112, de 1990.

29. No presente caso, consideramos que a ciência pela autoridade competente se deu no dia 26 de outubro de 2011, data na qual foi divulgada, pela “Revista Veja”, a matéria relativa aos fatos em exame (fl. 15 / volume I).

30. Consoante relatado, a instauração do presente Processo Administrativo Disciplinar – PAD ocorreu no dia 1º de abril de 2014 (interrupção da contagem do prazo prescricional), com a publicação no Diário Oficial da União – DOU da Portaria nº 652, de 31 de março de 2014 (fls. 23-24 / volume I). Vale lembrar que a Sindicância Investigativa instaurada anteriormente não teve natureza punitiva (Processo nº 58000.002583/2011-54), razão pela qual não tem influência na presente análise.

31. Dessa forma, com base nesses dados, verifica-se que, entre a data da ciência e a da instauração deste procedimento disciplinar, decorreram 2 (dois) anos, 5 (cinco) meses e 6 (seis) dias (29 meses e 6 dias ou 887 dias). Isso quer dizer que nesse intervalo de tempo ocorreu a extinção da punibilidade pela prescrição em relação às penalidades de advertência e de suspensão.

32. Seguindo nossa análise, nos termos do artigo 152 da Lei nº 8.112, de 1990, *o prazo para a conclusão do processo disciplinar não excederá 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por igual prazo quando as circunstâncias o exigirem*.

33. Já o artigo 167 do mesmo diploma legal estabelece que *no prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão*.

34. Dessa forma, observando-se os prazos máximos permitidos em lei, depreende-se que um Processo Administrativo Disciplinar – PAD deve ser concluído em até 140 (cento e quarenta) dias, contados a partir da data da sua regular instauração. Conseqüentemente, atingido esse limite, cessa a interrupção e se inicia novamente a contagem do prazo prescricional.

35. No caso em exame, é certo que houve mais de uma prorrogação e que a decisão ainda não foi proferida, mas essa situação não compromete o trabalho apuratório, uma vez que não ficou caracterizado prejuízo às defesas. É importante lembrar que esse entendimento é pacífico na jurisprudência, conforme se pode verificar pelo exame do seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça – STJ:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS. LITISPENDÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR REGIDO PELO ART. 133 DA LEI N. 8.112/90.

EXCESSO DE PRAZO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. NÃO OBSERVÂNCIA DE VIOLAÇÃO DO DIREITO À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

[...]

4. [...] Não há falar em nulidade do PAD tão só pelo excesso de prazo, conforme dispõe o § 1º do art. 169 da Lei n. 8.112/90. Ademais, para o reconhecimento dessa nulidade, deve-se demonstrar o efetivo prejuízo, o que não ocorreu no caso dos autos. Nesse sentido: MS 13340/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 04/06/2009. (GRIFEI)

[...]

(MS 15768/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 29/02/2012, DJe 06/03/2012)

36. Seguindo essas orientações, inobstante o número de prorrogações, verificamos que, computados 140 (cento e quarenta) dias, a partir do dia 1º de abril de 2014 (data da instauração deste apuratório), a decisão deveria ter sido prolatada até o dia 18 (dezoito) de agosto de 2014, razão pela qual consideramos que no dia 19 (dezenove) de agosto de 2014 foi novamente iniciada a contagem do prazo prescricional, dessa vez de forma ininterrupta.

37. Com base nos dados descritos nesta análise, dependendo da reprimenda cabível, podemos concluir que as datas de ocorrência da prescrição, em tese, são as seguintes:

- Advertência: a partir do dia 24 de abril de 2012;
- Suspensão: a partir do dia 26 de outubro de 2013; e
- Demissão e Destituição de Cargo em Comissão: a partir do dia 19 de agosto de 2019.

38. Porém, para o caso em exame, faz-se necessário fazer um esclarecimento a respeito da penalidade de suspensão, quando a infração tiver sido cometida por servidor não ocupante de cargo efetivo e que já tiver sido afastado do cargo.

39. O inciso I do artigo 142 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, estabelece que prescreve em 5 (cinco) anos as infrações disciplinares puníveis com a destituição de cargo em comissão, enquanto que o inciso II dispõe que, para a penalidade de suspensão, a ação disciplinar prescreve em 2 (dois) anos.

40. Por outro lado, o caput do artigo 135 do mesmo diploma legal determina que, quando o infrator não for ocupante de cargo efetivo, a destituição do





cargo em comissão será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão.

41. Nota-se que, com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, a lei deu tratamento diferenciado para servidores efetivos e não efetivos que exercem cargos comissionados no serviço público. Visando facilitar a análise e a compreensão do assunto, transcrevemos os citados dispositivos:

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão.

[...]

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;

II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão; (GRIFEI)

42. Não restam dúvidas de que, diante de situações distintas, foi dado tratamento diferenciado, beneficiando aqueles que ocupam cargos efetivos, em detrimento daqueles cujo vínculo com o serviço público se dá pela nomeação em cargo em comissão.

43. É perfeitamente justificável a distinção dada pela lei, uma vez que o vínculo entre um servidor não efetivo com o serviço público é precário, enquanto que um servidor efetivo, caso seja aprovado em estágio probatório, possui a garantia da estabilidade.

44. Além disso, existe a natural presunção no sentido de que um servidor ocupante de cargo efetivo, pela natureza do seu vínculo com o serviço público, possui, ou deveria possuir, maior grau de comprometimento com o exercício de suas funções. Por ser detentor de estabilidade, a tendência é que tenha maior receio de perder o cargo.

45. Já quando não tem vínculo efetivo com o serviço público, ocupando apenas cargo em comissão, está ciente de que aquela situação é temporária, não havendo garantia de permanência. Daí a necessidade de se dar um tratamento distinto e mais rigoroso a esses casos.

46. Vale lembrar que, segundo o princípio constitucional da igualdade (isonomia), todos devem ser tratados de forma igual, na medida das suas igualdades. Isso quer dizer que, tratando-se de situações distintas, o tratamento também há de ser distinto.

47. Por conta disso, quando o cargo em comissão for exercido por não ocupante de cargo efetivo, a ação disciplinar prescreve em 5 (cinco anos), conforme determina o inciso I do artigo 142 da Lei nº 8.112, de 1990. Por outro lado, nos casos em que o cargo em comissão for exercido por ocupante de cargo efetivo, a ação disciplinar prescreve em 2 (dois anos), conforme determina o inciso II do artigo 142 da Lei nº 8.112, de 1990.

48. Conseqüentemente, no presente processo, sabendo-se que os acusados exerceram apenas cargo comissionado (não efetivos) e que a lei determina a aplicação da penalidade de destituição de cargo em comissão para as faltas puníveis com suspensão, a prescrição se dará em 5 (cinco) anos para ambas as reprimendas.

49. A seguir, faremos o exame do mérito, visando demonstrar a materialidade dos fatos. Posteriormente, será realizado o enquadramento das condutas dos indiciados.

D) APURAÇÃO DOS FATOS – MÉRITO

50. As irregularidades que motivaram a instauração deste Processo Administrativo Disciplinar - PAD ocorreram na formalização e na execução do Convênio nº 211/2006, de 9 de outubro de 2006, celebrado entre o Ministério dos Esportes e a Associação [REDACTED] e [REDACTED] cujo objeto foi a "implantação de 25 (vinte e cinco) núcleos de Esporte do Programa Segundo Tempo, a ser realizado na cidade de Sobradinho, Brasília/DF, a partir da data de sua assinatura" (fl. 33 / volume I / CD – parte 69).

51. Com base nos elementos probantes coletados durante a fase instrutória, a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar – CPAD concluiu que todos os indiciados praticaram infrações disciplinares de natureza grave, assim como ato de improbidade administrativa, razão pela qual sugeriu a aplicação da penalidade de destituição de cargo em comissão, com a proibição de retorno ao serviço público federal (fls. 1097-1374 / volume V).

52. Consoante relatado, a Corregedoria-Geral da União, por meio da Nota Técnica nº 1171/2016/CRG/CGU-PR, de 5 de julho de 2016, discordou parcialmente do entendimento da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar – CPAD e sugeriu a aplicação da penalidade de suspensão a todos eles, por entender que não ficou demonstrada a prática de ato de improbidade, bem como de outras infrações passíveis de demissão (fls. 1384-1400 / volume VII).

53. Após fazermos um exame conjunto e sistemático de todas as provas coletadas pelo Colegiado Processante (documentos, testemunhas, dentre outras constantes nos autos), também divergimos do posicionamento adotado pela Comissão Processante. Apesar de concluirmos que eles praticaram irregularidades,





não encontramos provas da prática de ato de improbidade administrativa. Por outro lado, vimos que as condutas não possuem equivalentes graus de reprovabilidade, razão pela qual entendemos que os enquadramentos não podem ser iguais, conforme veremos mais adiante.

54. Ainda em nosso trabalho analítico, verificamos que alguns indiciados consentiram com a formalização de um ajuste (Convênio nº 206/2005), cujos equívocos já tinham sido identificados anteriormente, mais precisamente durante a fase executória do Convênio nº 026/2005.

55. Além disso, já na fase executória do Convênio nº 211/2011, mesmo com a continuidade das falhas, outros deles foram favoráveis à formalização do Primeiro Termo Aditivo.

56. Apesar de não estarmos convencidos da configuração de atos de improbidade administrativa, verificamos que foram praticadas infrações disciplinares que fundamentam a aplicação de penalidades, conforme demonstraremos quando formos fazer o exame das condutas de forma individualizada.

57. Visando facilitar a compreensão dos fatos, é importante esclarecer que as irregularidades constatadas ocorreram em dois momentos distintos, a saber: a) nos atos relacionados à formalização e à execução do Convênio nº 211/2006; e b) nos atos relacionados ao Primeiro Termo Aditivo desse ajuste. Cada indiciado teve participação específica em momentos distintos.

58. É importante mencionar que, dentre as falhas constatadas durante a fase de execução desse convênio, destacamos as seguintes: a) não atendimento de todos os beneficiados do programa; b) não aplicação do valor integral ajustado; c) falhas na do reforço alimentar, dentre outras.

59. Não havendo dúvidas a respeito da materialidade dos fatos e do envolvimento de todos nas irregularidades constatadas e devidamente demonstradas nos autos, doravante, faremos a análise da participação de cada um deles, de forma a facilitar o correspondente enquadramento legal.

1) [REDACTED]

60. À época dos fatos, o indiciado ocupava o cargo de Secretário Executivo do Ministério do Esporte, tendo sido considerado um dos responsáveis pela formalização do Convênio nº 211/2006, de 9 de outubro de 2006, celebrado entre o Ministério dos Esportes e a Associação [REDACTED] e [REDACTED]

61. Em sua defesa escrita, ele inicia afirmando que, pelo cargo que ocupava, não tinha como “conferir ou checar, pessoalmente, os milhares de atos que

normalmente chegam à sua mesa, tendo assim que, necessariamente, confiar no trabalho daqueles que, hierarquicamente, detêm competência para fazê-lo, sob pena de causar a paralisia total na administração pública". Na sequência, ele rebate todas as imputações constantes em seu indiciamento e, ao final, requer sua absolvição (fls. 860-887 / volume IV e 1070-1074 / volume V).

62. Depois de examinar cada argumento apresentado pelo indiciado, a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar - CPAD refutou todos eles e sugeriu a aplicação da penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 135, *caput* e parágrafo único, *c/c* os artigos 116, incisos I, II e III, 117, inciso IX, e 132, incisos IV e XIII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *c/c* o *caput* do artigo 10 da Lei nº 8.492, de 2 de junho de 1992, com a restrição de retorno ao serviço público federal, nos termos do artigo 137 da Lei nº 8.112, de 1990 (fls. 1144-1162, 1347-1362 e 1372-1374 / volume VI).

63. Apesar da convicção de que o indiciado praticou irregularidades, discordamos parcialmente das conclusões do Colegiado Processante, notadamente no que diz respeito aos enquadramentos propostos no Relatório Final.

64. Iniciamos tratando das atribuições do cargo de Secretário Executivo de um ministério. Em nível hierárquico, trata-se da função imediatamente subordinada à de Ministro de Estado. Em razão disso, o seu titular tem o dever de estar à frente de todas as questões relacionadas à área administrativa, coordenando, planejando e pondo em prática as prioridades predefinidas.

65. Ao contrário do alegado pelo indiciado, toda autoridade deve estar ciente dos procedimentos em curso no órgão, acompanhando, fiscalizando e corrigindo o seu andamento, com vistas ao atingimento dos seus objetivos. É importante lembrar que a situação não era novidade, pois anteriormente havia sido firmado outro ajuste (Convênio nº 026/2002, de 15 de junho de 2005), com o mesmo objeto, e que enfrentou os mesmos problemas, os quais eram de seu conhecimento, consoante ficou devidamente comprovado pelas suas manifestações no correspondente processo (CD - fl. 33 / volume I).

66. Como exemplo dessas constatações, citamos um despacho do dia 14 de abril de 2006 no qual ele indefere o pedido de renovação do prazo de vigência do Convênio nº 026/2005 [REDACTED] em decorrência dos problemas ocorridos durante a fase executória daquele ajuste (descumprimento das metas pactuadas), ou seja, ele tinha conhecimento dos fatos (fl. 1071 / volume V). Mesmo assim, no dia 9 de outubro de 2006 (data posterior), foi formalizado o Convênio nº 211/2006 [REDACTED], com o mesmo objeto e com entidade representada pela mesma pessoa (João Dias Ferreira). Portanto, sobre esse ponto não há discussão.

67. No que diz respeito à ausência de restrições no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, vimos que a [REDACTED] –



██████ havia sido constituída recentemente e, em razão disso, não estava impedida de formalizar algum ajuste com a administração.

68. Em outro ponto de sua defesa, o indiciado tenta justificar sua omissão afirmando que uma irregularidade somente pode ser comprovada após um procedimento apuratório no qual seja seguido o princípio do devido processo legal (contraditório e ampla defesa). Ocorre que o caso concreto não se tratava de imposição de uma penalidade.

69. Sobre esse assunto, cabe esclarecer que não se pode confundir uma punição (civil, penal ou administrativa) com a adoção de uma providência ou a prática de um ato administrativo destinado a corrigir um equívoco ou a fazer cessar uma situação considerada irregular.

70. Por isso, esperava-se dele a adoção de providências tendentes a sanar os problemas e impedir a ocorrência de outros. Como estava ciente dos fatos, é forçoso concluir que não poderia ter sido favorável à formalização de novo ajuste. Daí, consideramos que é inaceitável sua justificativa.

71. Também não merece prosperar o argumento no sentido de que o objeto do segundo ajuste estava amparado pela Instrução Normativa nº 1/1997 – IN STN 01/97, uma vez que o objeto do Convênio nº 211/2006 não se referia a ações complementares do Convênio nº 026/2005. Consoante demonstrou o Colegiado Processante, tratava-se de objetos idênticos, cuja sucessão somente ocorreu porque o primeiro desses ajustes não foi prorrogado.

72. Sabendo que não houve cumprimento do objeto do primeiro ajuste (Convênio nº 026/2005) e que, devido a isso, não ocorreu a sua prorrogação, não restam dúvidas de que haveria a necessidade de formalização de um novo pacto com a mesma finalidade, como ocorreu no presente caso. Isso ficou devidamente demonstrado pelo Colegiado Processante, quando concluiu que tanto o local quanto as atividades eram as mesmas, tendo havido uma sucessão (transferência) indevida das respectivas obrigações. Visando facilitar a compreensão desse tópico, transcrevemos a seguir o seguinte trecho do Relatório Final:

114. Embora o Convênio com a ████████ tenha sido celebrado em 2005 com o objetivo de executar o plano de trabalho que previa levar esporte para as crianças de Sobradinho/DF (10.000 crianças), por meio de acordos celebrados com as escolas municipais, e o Convênio com a ████████ celebrado em 2006, tivesse por objeto proporcionar a realização de atividades esportivas para 5.000 crianças em Sobradinho/DF, o objeto dos dois convênios passaram a ser o mesmo, na medida em que o convênio com a ████████ não foi prorrogado. Reforça a percepção do objeto comum para os dois convênios, a situação de ser no mesmo local, para crianças de uma mesma comunidade, com as mesmas propostas de atividades esportivas, excetuando-se o número de beneficiados



115. Ambos convênios são idênticos e se referem ao mesmo objeto – proporcionar atividades esportivas para crianças e jovens de Sobradinho/DF – o que comprova, novamente, que os dois convênios trataram de um mesmo e único propósito. Verifica-se, outrossim, que eles são idênticos quanto à ausência de comprovação das despesas realizadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes.

116. ...Nota-se, ainda, a celeridade do trâmite dos processos de ambos convênios no Ministério do Esporte. A aprovação do Plano de Trabalho, a emissão dos pareceres e a assinatura do respectivo Termo de Convênio foram realizadas de forma rápida, assim que a prorrogação do Convênio com a [REDACTED] foi indeferida...

73. Por outro lado, verificou-se que a documentação apresentada pela Associação [REDACTED] era basicamente a mesma apresentada anteriormente pela [REDACTED] o que nos força a crer que era exigível que ele se atentasse para essa situação e, conseqüentemente, para os riscos daquele ajuste, tendo em vista as irregularidades constatadas anteriormente. Por conta disso, é inaceitável o argumento do indiciado no sentido de que “foi enganado ou ludibriado”.

74. Em outra alegação constante em sua defesa, ele afirma que ocorreram “meras falhas operacionais”, não tendo ficado prejuízo ao erário. Inaceitável esse argumento, uma vez que o descumprimento do objeto, apesar de ter sido provocado pela Convenente, é suficiente para demonstrar a caracterização de danos ao patrimônio público, conforme se pode verificar pela simples análise dos Relatórios de Visita Técnica constantes nos autos (fls. 181-200 volume I e 203-227 / volume II).

75. Vale lembrar que o fato de a Convenente [REDACTED] ter descumprido o objeto do ajuste e causado prejuízo ao erário fez com que o Ministério Público Federal – MPF ingressasse com Ação Civil Pública em face dessa entidade, visando o ressarcimento do valor (fls. 35-97 / volume I). Em relação ao indiciado, o Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 3124/2013, não acatou suas justificativas e lhe aplicou uma multa de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais – fl. 117 / volume I).

76. Assim, não temos dúvidas de que ele, além de descumprir deveres funcionais, agiu de forma desidiosa, ou seja, praticou infrações disciplinares de natureza grave.

77. No entanto, mesmo tendo ficado demonstrado que ele contribuiu de forma determinante para a formalização do ajuste, não encontramos elementos probatórios suficientes para se afirmar que ele agiu com o objetivo (intenção) de beneficiar a Associação [REDACTED] motivo pelo qual consideramos que o grau de reprovabilidade de sua conduta não é suficiente para a configuração do ato de improbidade administrativa, que corresponde a uma infração disciplinar de natureza administrativa qualificada pela desonestidade (dolo ou má fé).



78. Em nossa opinião, da forma que agiu, ele descumpriu os deveres contidos nos incisos I, II, III, VII e IX, do artigo 116, e praticou a conduta proibida prevista no inciso XV do artigo 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *in verbis*:



Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

[...]

VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;

[...]

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa; [...]

Art. 117. Ao servidor é proibido: (Vide Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001)

[...]

XV - proceder de forma desidiosa; [...]

79. Em razão disso, considerando a natureza e a gravidade da conduta e com base nos princípios da proporcionalidade e da individualização da pena, nossa sugestão seria pela aplicação da penalidade de demissão, com fundamento no artigo 127, inciso III, c/c o artigo 128 c/c o artigo 132, *caput* e inciso XIII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, assim transcritos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

III - demissão; [...]

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Lima".

Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

[...]

XIII - transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117.

80. Todavia, não sendo servidor público efetivo e tendo em vista que já foi exonerado do cargo ocupado, nossa sugestão é pela conversão da sua exoneração na penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 127, inciso V, c/c o artigo 132, *caput* e inciso XIII, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.112, de 1990, nos seguintes termos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

V - destituição de cargo em comissão; [...]

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão.

Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão. (GRIFEI)

2) [REDACTED]

81. Titular do cargo de Secretário Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte – SNEE/ME, ele também participou da formalização do Convênio nº 211/2006, de 9 de outubro de 2006, celebrado entre o Ministério dos Esportes e a Associação [REDACTED]

82. Após ser indiciado e devidamente citado (fls. 701-706 / volume IV), apresentou defesa escrita na qual, preliminarmente, alega a ocorrência da prescrição, afirmando que o conhecimento dos fatos se deu no dia 4 de novembro de 2008, com a restituição dos processos auditados pela Coordenação de Auditoria de



Esporte – DESP/DS/SFC/CGU-PR. No mérito, em síntese, ele asseverou que não lhe cabia refazer a análise realizada pela área técnica competente, acrescentando que *...em nenhum momento, foi noticiada a ocorrência de qualquer irregularidade que propiciasse a tomada de decisão no sentido de não assinar o convênio... sua gestão frente a Secretaria ocorreu no período de junho de 2006 a maio de 2007, não tendo formalmente, nesse período, chegado ao seu conhecimento nenhuma informação sobre eventuais irregularidades que pudessem ensejar a adoção de medidas visando preservar o interesse público... as irregularidades apontadas nos autos da Ação Civil Pública não têm relação com os atos de gestão praticados pelo então Secretário Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte...* Ao final, por entender que apenas cumpriu o seu dever institucional, requereu a reconsideração da proposta de apenação constante em seu indiciamento (fls. 778-791 / volume IV).

83. A Comissão Processante, com base nos elementos coletados na fase de instrução probatória, rejeitou todos os argumentos apresentados pelo indiciado, por considerar que ele praticou infrações disciplinares de natureza grave. Como consequência disso, propôs a aplicação da penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 135, caput e parágrafo único, c/c os artigos 116, incisos I, II e III, 117, inciso IX, e 132, incisos IV e XIII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, c/c o caput do artigo 10 da Lei nº 8.492, de 2 de junho de 1992, com a restrição de retorno ao serviço público federal, nos termos do artigo 137 da Lei nº 8.112, de 1990 (fls. 1130-1144, 1347-1362 e 1372-1374 / volume VI).

84. Em nosso exame do caso, constatamos que o indiciado praticou infrações disciplinares de natureza grave. No entanto, discordamos parcialmente das conclusões do Colegiado Processante em relação aos enquadramentos propostos no Relatório Final.

85. No que se refere ao tema relativo à prescrição, já fizemos nossa análise anteriormente. Inobstante isso, faz-se necessário esclarecer que todos os documentos usados pelos indiciados não chegaram ao conhecimento das autoridades que deveriam promover a apuração dos fatos. Em razão disso, mantemos nossa opinião em relação à data de ciência.

86. No que diz respeito ao mérito, esclarecemos que o Secretário Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte – SNEE/ME tem como uma de suas atribuições auxiliar o Secretário Executivo daquela pasta, repassando todas as informações obtidas das áreas subalternas, principalmente aquelas relacionadas à parte administrativa.

87. No exercício do referido cargo, tinha a obrigação de acompanhar o andamento dos procedimentos em curso no órgão, coordenando e fiscalizando cada ato praticado, razão pela qual não pode ser eximido de responsabilidade, ainda mais sabendo que todos os problemas foram levados ao conhecimento dos envolvidos. Além disso, a situação não era nova, uma vez que já havia ocorrido durante a execução do Convênio nº 026/2002, de 15 de junho de 2005 (CD - fl. 33 / volume I).

Mesmo assim, participou da formalização do Convênio nº 211/2006, de 9 de outubro de 2006.

88. Dessa forma, é indiscutível que ele podia e devia adotar providências tendentes a impedir a ocorrência dos mesmos problemas. Como estava ciente dos fatos (descumprimento do objeto do Convênio nº 026/2005 - [REDACTED] é forçoso concluir que não poderia ter sido favorável à formalização de novo ajuste. O caminho natural a seguir seria adotar um posicionamento contrário, notadamente porque se tratava de uma entidade suspeita. Até porque a documentação apresentada pela Associação [REDACTED] era basicamente a mesma apresentada anteriormente pela [REDACTED]

89. Logo, não temos dúvidas de que o indiciado praticou infrações disciplinares de natureza grave. Entretanto, mesmo tendo ficado demonstrado que ele contribuiu de forma determinante para a formalização do ajuste, não encontramos elementos probatórios suficientes para se afirmar que ele agiu com o objetivo (intenção) de beneficiar a [REDACTED] motivo pelo qual consideramos que o grau de reprovabilidade de sua conduta não é suficiente para a configuração do ato de improbidade administrativa, que corresponde a uma infração disciplinar de natureza administrativa qualificada pela desonestidade (dolo ou má fé).

90. Conforme mencionado anteriormente, visando o ressarcimento ao erário, o Ministério Público Federal – MPF ingressou com Ação Civil Pública em face da entidade a Convenente ([REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]), por ter descumprido o objeto do ajuste e causado prejuízo ao patrimônio público (fls. 35-97 / volume I). Por outro lado, o Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 3124/2013, não acatou as justificativas apresentadas pelo indiciado e lhe aplicou uma multa de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais – fl. 117 / volume I).

91. Considerando todos os elementos constantes nos autos, constatamos que o indiciado descumpriu os deveres contidos nos incisos I, II, III, VII e IX, do artigo 116, e praticou a conduta proibida prevista no inciso XV do artigo 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *in verbis*:

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

[...]

VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;

[...]





IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa; [...]

Art. 117. Ao servidor é proibido: (Vide Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001)

[...]

XV - proceder de forma desidiosa; [...]

92. Tendo em vista o cargo ocupado, a natureza e a gravidade da conduta e com base nos princípios da proporcionalidade e da individualização da pena, nossa sugestão seria pela aplicação da pena de demissão, com fundamento no artigo 127, inciso III, c/c o artigo 128 c/c o artigo 132, *caput* e inciso XIII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, assim transcritos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

III - demissão; [...]

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

[...]

XIII - transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117.

93. Entretanto, como ele não é servidor público efetivo e considerando que já foi exonerado do cargo ocupado, nossa sugestão é pela conversão da sua exoneração na penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 127, inciso V, c/c o artigo 132, *caput* e inciso XIII, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.112, de 1990, nos seguintes termos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

V - destituição de cargo em comissão; [...]

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão.

Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão. (GRIFEI)

3) [REDACTED]

94. A indiciada ocupou o cargo de substituta do Secretário Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte e participou da fase relativa ao Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 211/2006, de 9 de outubro de 2006, celebrado entre o Ministério dos Esportes e a [REDACTED]

95. Em sua defesa escrita, preliminarmente, ela aduziu que está extinta a punibilidade em decorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal. Para fundamentar essa afirmativa, adota como base a Informação nº 001/2008, de 18 de janeiro de 2008, que fez o exame da prestação de contas parcial e recomendou a rescisão do convênio. No mérito, de forma resumida, discordou do seu indiciamento, por entender que as imputações são contrárias às provas dos autos, notadamente no que diz respeito à individualização da sua conduta. Ao final, após negar a prática de infração disciplinar, requereu o reconhecimento de sua inocência, com o consequente arquivamento do processo (fls. 997-1062 / volume V).

96. Depois de examinar todos os itens constantes na defesa apresentada pela indiciada, a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar - CPAD refutou todos eles, por considerar que ela praticou infrações disciplinares de natureza grave. Como consequência disso, propôs a aplicação da penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 135, *caput* e parágrafo único, *c/c* os artigos 116, incisos I, II e III, 117, inciso IX, e 132, incisos IV e XIII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *c/c* o *caput* do artigo 10 da Lei nº 8.492, de 2 de junho de 1992, com a restrição de retorno ao serviço público federal, nos termos do artigo 137 da Lei nº 8.112, de 1990 (fls. 1265-1313, 1362-1371 e 1372-1374 / volume VI).

97. Sobre o tema relativo à prescrição, lembramos que o assunto foi tratado em tópico separado. Mesmo assim, consideramos importante esclarecer que a documentação citada pela indiciada não chegou ao conhecimento das autoridades



competentes para apurar os fatos, motivo pelo qual mantemos nossa opinião exposta anteriormente. Por outro lado, o escândalo que motivou a instauração deste apuratório somente veio à tona muito tempo depois, com a divulgação na imprensa. Em decorrência disso, adotamos a data na qual foi divulgada, pela "[REDACTED]", a respectiva matéria (fl. 15 / volume I).

98. No mérito, apesar de considerarmos que ela praticou irregularidades, divergimos parcialmente das conclusões constantes no Relatório Final, por não termos encontrado elementos probatórios suficientes para a configuração de ato de improbidade administrativa ou de infração disciplinar que fundamente a aplicação da penalidade máxima. Em nossa opinião, não há certeza de que ela tenha agido com o objetivo (intenção) de beneficiar a [REDACTED] motivo pelo qual consideramos que não é possível concluir que ela atuou de forma desonesta (dolo ou má fé).

99. Em um dos tópicos constantes na sua defesa escrita, ela alega que o Tribunal de Contas da União – TCU não sugeriu a instauração de procedimento disciplinar apuratório. Ocorre que o exame realizado por aquele órgão tem por objetivo a prestação de contas, ou seja, tem natureza diversa. Mesmo assim, ela não foi isentada de culpa naquela Corte, tendo suas justificativas rejeitadas na citada decisão (fls. 103-104 e 117 / volume I).

100. Por outro lado, não se pode olvidar que, em nosso Ordenamento Jurídico, vige o princípio da independência entre as instâncias (civil, penal, administrativa), não havendo vinculação entre elas. Por tais motivos, tal argumento não deve ser acatado. Superado esse ponto, seguimos nosso trabalho analítico.

101. Todas as condutas imputadas à indiciada estão relacionadas à formalização do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 211/2006 e o seu indiciamento se deu por conta da sua participação na Informação nº 24/2007 e no Parecer nº 87/2007, o que está devidamente demonstrado nos autos (fls. 353-360 e 385-388/ volume 02 do processo nº 58701.000678/2006-79 e fl. 126 - CD / volume I deste processo).

102. Como Diretoria da [REDACTED] era sua atribuição acompanhar todos os atos relativos ao correspondente procedimento, motivo pelo qual era exigível que interviesse quando constataste alguma anormalidade que pudesse interferir na correta execução do objeto pactuado, mas não adotou nenhuma medida eficaz.

103. Assim, entendemos que a Senhora [REDACTED] descumpriu os deveres funcionais contidos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *in verbis*:

Art. 116. São deveres do servidor:



I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

[...]

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa; [...]

104. Considerando o cargo ocupado, a natureza e a gravidade da conduta e com base nos princípios da proporcionalidade e da individualização da pena, nossa sugestão seria pela aplicação da pena de suspensão por 60 (sessenta) dias, com fundamento no artigo 127, inciso II, c/c o artigo 128 c/c o artigo 130, parte final, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, assim transcritos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

II - suspensão; [...]

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias. [...]

105. Entretanto, como ela não é servidora pública efetiva e tendo em vista que já foi exonerada do cargo ocupado, nossa sugestão é pela conversão da sua exoneração na penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 127, incisos II e V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.112, de 1990, nos seguintes termos:





Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

V - destituição de cargo em comissão; [...]

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão.

Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão. (GRIFEI)

4) [REDACTED]

106. Ela ocupou o cargo de Gerente de Projeto da [REDACTED] e participou da fase relativa ao Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 211/2006, de 9 de outubro de 2006, celebrado entre o Ministério dos Esportes e a [REDACTED]

107. Realizado o seu indiciamento e após ter sido regularmente citada, apresentou sua defesa escrita, na qual, preliminarmente, asseverou que está extinta a punibilidade em decorrência da prescrição. Segundo ela, o conhecimento dos fatos se deu por meio da Informação nº 001/2008, de 18 de janeiro de 2008, que fez o exame da prestação de contas parcial e recomendou a rescisão do convênio. No mérito, de forma resumida, discordou do seu indiciamento, por entender que as imputações são contrárias às provas dos autos, notadamente no que diz respeito à individualização da sua conduta. Ao final, após negar a prática de infração disciplinar, requereu o reconhecimento de sua inocência, com o consequente arquivamento do processo (fls. 899-971 / volume V).

108. No Relatório Final, a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar - CPAD refutou os argumentos trazidos em sua defesa escrita e entendeu que ela praticou infrações disciplinares de natureza grave, razão pela qual sugeriu a aplicação da penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 135, *caput* e parágrafo único, c/c os artigos 116, incisos I, II e III, 117, inciso IX, e 132, incisos IV e XIII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, c/c o *caput* do artigo 10 da Lei nº 8.492, de 2 de junho de 1992, com a restrição de retorno ao serviço público federal, nos termos do artigo 137 da Lei nº 8.112, de 1990 (fls. 1210-1265, 1362-1371 e 1372-1374 / volume VI).

109. Em relação à prescrição, insistimos que o tema já foi objeto de exame anteriormente, oportunidade na qual, pelas razões lá expostas, concluímos que não

está extinta a punibilidade para as penas de demissão e destituição de cargo em comissão. Vale destacar que, diferentemente do que foi alegado pela indiciada, a documentação citada não chegou ao conhecimento de autoridades isentas e que não tinham interesse no caso. Por outro lado, o escândalo que motivou a instauração deste apuratório somente veio à tona muito tempo depois, com a divulgação da matéria pela "[REDACTED]" (fl. 15 / volume I).

110. Passando ao exame do mérito, apesar de considerarmos que ela praticou irregularidades, divergimos parcialmente das conclusões constantes no Relatório Final, por não termos encontrado elementos probatórios suficientes para a configuração de ato de improbidade administrativa ou de infração disciplinar de natureza grave. Por conta disso, em nossa opinião, diante da insuficiência de provas, não é possível concluir que ela tenha agido de forma desonesta (dolo ou má fé), com o objetivo (intenção) de beneficiar a [REDACTED]

111. Na sua peça de defesa, ela afirma que o Tribunal de Contas da União – TCU não sugeriu a instauração de procedimento disciplinar apuratório. Ocorre que o exame realizado por aquele órgão tem por objetivo a prestação de contas, ou seja, tem natureza diversa. Mesmo assim, ela não foi isentada de culpa naquela Corte, tendo suas justificativas rejeitadas na citada decisão (fls. 104-105 e 117 / volume I). Por outro lado, não se pode olvidar que, em nosso Ordenamento Jurídico, vige o princípio da independência entre as instâncias (civil, penal, administrativa), não havendo vinculação entre elas.

112. Seguindo nossa análise, vimos que todas as condutas imputadas à indiciada estão relacionadas à formalização do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 211/2006, tendo participação na Informação nº 24/2007 e no Parecer nº 87/2007, o que restou devidamente demonstrado nos autos (fls. 353-360 e 385-388/ volume 02 do processo nº 58701.000678/2006-79 e fl. 126 - CD / volume I deste processo).

113. No exercício do cargo de Gerente de Projeto da [REDACTED] [REDACTED] tinha como atribuição acompanhar todos os atos relativos ao correspondente procedimento. Ciente dos fatos, era exigível que interviesse quando constatasse alguma anormalidade que pudesse interferir na correta execução do objeto pactuado, o que não foi o caso.

114. Em razão disso, entendemos que a Senhora [REDACTED] descumpriu os deveres funcionais contidos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *in verbis*:

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;





III - observar as normas legais e regulamentares;

[...]

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa; [...]

115. Tendo em vista o cargo ocupado, a natureza e a gravidade da conduta e com base nos princípios da proporcionalidade e da individualização da pena, nossa sugestão seria pela aplicação da pena de suspensão por 30 (trinta) dias, com fundamento no artigo 127, inciso II, c/c o artigo 128 c/c o artigo 130, parte final, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, assim transcritos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

II - suspensão; [...]

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias. [...]

116. Porém, como ela não é servidora pública efetiva e tendo em vista que já foi exonerada do cargo ocupado, nossa sugestão é pela conversão da sua exoneração na penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 127, incisos II e V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.112, de 1990, nos seguintes termos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

V - destituição de cargo em comissão; [...]

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão.

Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão. (GRIFEI)

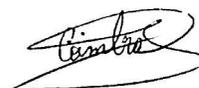
5) [REDACTED]

117. À época dos fatos, a indiciada era a Coordenadora da Secretaria Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte e participou da fase relativa ao Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 211/2006, de 9 de outubro de 2006, celebrado entre o Ministério dos Esportes e a [REDACTED] e [REDACTED].

118. Regularmente citada, apresentou sua defesa escrita, na qual, preliminarmente, afirmou que está extinta a punibilidade em decorrência da prescrição da pretensão punitiva. Segundo ela, a ciência dos fatos se deu no dia 18 de janeiro de 2008, por meio da Informação nº 001/2008, que fez o exame da prestação de contas parcial e recomendou a rescisão do convênio. No mérito, de forma resumida, discordou do seu indiciamento, por entender que as imputações são contrárias às provas dos autos, notadamente no que diz respeito à individualização da sua conduta. Ao final, após negar a prática de infração disciplinar, requereu o reconhecimento de sua inocência, com o consequente arquivamento do processo (fls. 801-844 / volume IV).

119. A Comissão de Processo Administrativo Disciplinar – CPAD, após examinar todos os elementos probatórios coletados durante a fase instrutória, chegou à conclusão no sentido de que ela praticou infrações disciplinares de natureza grave, motivo pelo qual, propôs a aplicação da penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 135, *caput* e parágrafo único, c/c os artigos 116, incisos I, II e III, 117, inciso IX, e 132, incisos IV e XIII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, c/c o *caput* do artigo 10 da Lei nº 8.492, de 2 de junho de 1992, com a restrição de retorno ao serviço público federal, nos termos do artigo 137 da Lei nº 8.112, de 1990 (fls. 1313-1347, 1362-1374 / volume VI).

120. No que diz respeito à alegação de ocorrência da prescrição, conforme esclarecemos anteriormente, entendemos que a ciência dos fatos se deu na data da publicação da matéria pela “[REDACTED]”, a respectiva matéria, ou seja, no dia 26 de outubro de 2011 (fl. 15 / volume I).



121. Em relação ao mérito, apesar de considerarmos que ela praticou irregularidades, divergimos parcialmente das conclusões constantes no Relatório Final, por não termos encontrado elementos probatórios suficientes para a configuração de ato de improbidade administrativa ou de infração disciplinar de natureza grave. Diante da insuficiência de provas, consideramos que não é possível concluir que ela tenha agido de forma desonesta (dolo ou má fé), com o objetivo (intenção) de beneficiar a [REDACTED]

122. Sobre a afirmação no sentido de que o Tribunal de Contas da União – TCU não sugeriu a instauração de procedimento disciplinar apuratório, esclarecemos que o exame lá realizado teve por objetivo a prestação de contas relativa ao referido convênio. Vale lembrar que no correspondente julgamento, ela não foi isentada de culpa naquela Corte, tendo suas justificativas rejeitadas na citada decisão (fls. 104-105 e 117 / volume I). Por outro lado, não se pode olvidar que, em nosso Ordenamento Jurídico, vige o princípio da independência entre as instâncias (civil, penal, administrativa), não havendo vinculação entre elas.

123. No presente procedimento disciplinar, todas as condutas imputadas à indiciada estão relacionadas à sua participação na formalização do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 211/2006, mais precisamente por meio do Parecer nº 87/2007 (fls. 353-360 e 385-388/ volume 02 do processo nº 58701.000678/2006-79 e fl. 126 - CD / volume I deste processo).

124. Em nosso modo de ver, atuando como Coordenadora da [REDACTED] [REDACTED] tinha o dever de acompanhar todos os atos relativos ao correspondente procedimento, motivo pelo qual era exigível que adotasse ou sugerisse a adoção de alguma providência tendente a sanar as falhas que estavam ocorrendo durante a execução do objeto pactuado.

125. Como se omitiu diante dos problemas existentes, em nossa opinião, ela descumpriu os deveres funcionais contidos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *in verbis*:

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

[...]

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa; [...]



126. Considerando o cargo ocupado, a natureza e a gravidade da conduta e com base nos princípios da proporcionalidade e da individualização da pena, nossa sugestão seria pela aplicação da pena de suspensão por 15 (quinze) dias, com fundamento no artigo 127, inciso II, c/c o artigo 128 c/c o artigo 130, parte final, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, assim transcritos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

II - suspensão; [...]

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias. [...]

127. Todavia, como ela não é servidora pública efetiva e já foi exonerada do cargo ocupado, nossa sugestão é pela conversão da sua exoneração na penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 127, incisos II e V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.112, de 1990, nos seguintes termos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

V - destituição de cargo em comissão; [...]

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão.

Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão. (GRIFEI)





6) [REDACTED]

128. No período compreendido entre os meses de abril de 2007 e outubro de 2009, o indiciado ocupou o cargo de Secretário Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte – SNEED/ME e também participou da fase relativa ao Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 211/2006, de 9 de outubro de 2006, celebrado entre o Ministério dos Esportes e a [REDACTED] e [REDACTED].

129. Após ter sido indiciado e devidamente citado, apresentou sua defesa escrita, na qual, de forma resumida, negou que tenha praticado infração disciplinar e requereu o reconhecimento de sua inocência, com o consequente arquivamento do processo (fls. 752-773 / volume IV).

130. No Relatório Final, a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar – CPAD, após examinar todos os elementos probatórios coletados durante a fase instrutória, chegou à conclusão no sentido de que ele praticou infrações disciplinares de natureza grave, motivo pelo qual, propôs a aplicação da penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 135, *caput* e parágrafo único, *c/c* os artigos 116, incisos I, II e III, 117, inciso IX, e 132, incisos IV e XIII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *c/c* o *caput* do artigo 10 da Lei nº 8.492, de 2 de junho de 1992, com a restrição de retorno ao serviço público federal, nos termos do artigo 137 da Lei nº 8.112, de 1990 (fls. 1196-1210, 1362-1374 / volume VI).

131. Depois de fazermos uma minuciosa análise de todas as provas coletadas durante a fase instrutória, concluímos que o indiciado teve participação nas irregularidades constatadas. Entretanto, divergimos parcialmente das conclusões constantes no Relatório Final, por não termos encontrado elementos probatórios suficientes para a configuração de ato de improbidade administrativa ou de infração disciplinar de natureza grave. Diante da insuficiência de provas, consideramos que não é possível inferir que ele tenha agido de forma desonesta (*dolo* ou *má fé*), com o objetivo (*intenção*) de beneficiar a [REDACTED].

132. Em primeiro lugar porque, no exercício do cargo de Secretário Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte – SNEED/ME, ele tinha o dever de interferir nas questões relacionadas à garantia do cumprimento integral do objeto do convênio em comento.

133. Afinal, toda autoridade deve estar ciente dos procedimentos em curso no órgão, acompanhando, fiscalizando e corrigindo o seu andamento, com vistas ao atingimento dos seus objetivos. É importante lembrar que a situação não era novidade, pois anteriormente havia sido firmado outro ajuste (Convênio nº 026/2002, de 15 de junho de 2005), com o mesmo objeto, e que enfrentou os mesmos problemas, os quais eram de seu conhecimento, consoante ficou devidamente

comprovado pelas suas manifestações no correspondente processo (CD - fl. 33 / volume I).

134. Sobre a alegada ausência de restrições no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, vimos que a [REDACTED] – [REDACTED] havia sido constituída recentemente e, em razão disso, logicamente não estaria impedida de formalizar algum ajuste com a administração.

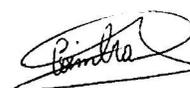
135. Num outro argumento de sua defesa, o indiciado tenta justificar sua omissão afirmando que uma irregularidade somente pode ser comprovada após um procedimento apuratório no qual seja seguido o princípio do devido processo legal (contraditório e ampla defesa). Em relação a esse ponto, fazemos questão de deixar claro que o caso concreto não se tratava de imposição de uma penalidade, mas sim da adoção de providências tendentes a garantir o cumprimento do que havia sido pactuado. Não se pode confundir a prática de atos administrativos com a aplicação de penalidade.

136. No exercício daquele cargo, esperava-se dele que buscasse corrigir os problemas que estavam ocorrendo, bem como impedisse a superveniência de outros. Como estava ciente dos fatos, é forçoso concluir que não poderia ter sido favorável à formalização de novo ajuste. Daí, consideramos que é inaceitável sua justificativa.

137. Da mesma forma, não merece ser acatado o argumento no sentido de que o objeto do segundo ajuste (Convênio nº 211/2006) estava amparado pela Instrução Normativa nº 1/1997 – IN STN 01/97, uma vez que, mesmo se tratando de pessoas jurídicas distintas, havia semelhanças objetivas e subjetivas, que permitiam a identificação da manobra que estava sendo realizada para dar aparência de regularidade. Consoante demonstrou o Colegiado Processante, tratava-se de objetos idênticos, cuja sucessão somente ocorreu porque o primeiro (Convênio nº 026/2005) não foi prorrogado. Vale acrescentar que tanto o local quanto as atividades eram os mesmos, tendo havido uma sucessão (transferência) indevida das respectivas obrigações.

138. Além disso, a documentação apresentada pela [REDACTED] [REDACTED] era basicamente a mesma apresentada anteriormente pela [REDACTED] o que nos força a crer que era exigível que ele se atentasse para essa situação e, conseqüentemente, para os riscos daquele ajuste, tendo em vista as irregularidades constatadas anteriormente,

139. É importante registrar que, por conta do prejuízo causado pela Conveniente [REDACTED], o Ministério Público Federal – MPF ajuizou com Ação Civil Pública em face dessa entidade, visando o ressarcimento do valor (fls. 35-97 / volume I). Em relação ao indiciado, o Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 3124/2013, não acatou suas justificativas e lhe aplicou uma multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais – fl. 117 / volume I).



140. Também não merece prosperar a alegação a respeito da falta de pessoal, uma vez que servidores de outras áreas foram deslocados para realizar as diligências necessárias a garantir a execução do acordo, consoante restou demonstrado nos autos, principalmente pelos depoimentos das testemunhas.

141. Em outro argumento constante em sua defesa, ele assevera que a interrupção dos serviços causaria prejuízos, tendo agido no interesse público visando garantir a execução do que havia sido previamente ajustado.

142. Nesse ponto também entendemos que a justificativa por ele trazida não deve ser acatada, uma vez que, desde a constatação dos primeiros problemas, ele se manteve inerte, não tomando providências tendentes a saná-los, o que fazia com que a situação fosse se agravando com o passar do tempo, conforme bem demonstrou o Colegiado Processante (fls. 1205-1209 / volume VI).

143. Em decorrência desse comportamento omissivo, verificamos que ele descumpriu os deveres funcionais contidos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *in verbis*:

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

[...]

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa; [...]

144. Tendo em vista cargo ocupado, a natureza e a gravidade da conduta e com base nos princípios da proporcionalidade e da individualização da pena, nossa sugestão seria pela aplicação da penalidade de suspensão por 90 (noventa) dias, com fundamento no artigo 127, inciso II, c/c o artigo 128 c/c o artigo 130, parte final, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, assim transcritos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

II - suspensão; [...]

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.



Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias. [...]

145. Como não é servidor público efetivo e já foi exonerado do cargo ocupado, nossa sugestão é pela conversão da sua exoneração na penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 127, inciso V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.112, de 1990, nos seguintes termos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

V - destituição de cargo em comissão; [...]

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão.

Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão. (GRIFEI)

7) [REDACTED]

146. Na época em que ocorreram as irregularidades, o indiciado ocupou o cargo de Secretário Executivo do Ministério do Esporte e também participou da fase relativa ao Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 211/2006, de 9 de outubro de 2006, celebrado entre o Ministério dos Esportes e a [REDACTED] e [REDACTED]

147. Três peças de defesa foram apresentadas, uma vez que o Colegiado Processante considerou incompletas as duas primeiras, por entender que todos os pontos constantes no respectivo indiciamento deveriam ser abordados. Como preliminares, foram alegadas a incompetência da então Controladoria-Geral da União (atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle – MTFC), assim como a ocorrência da prescrição.



148. No mérito, de forma resumida, afirmou que concordou com a formalização do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 211/2006, com base em orientações constantes no Parecer nº 87/2007, oriundo da área técnica da [REDACTED] Aduziu que, por conta das diversas atribuições que possuía, não tinha como fazer o exame detalhado de todos os atos relacionados ao correspondente procedimento. Também destacou que a falta de estrutura do órgão dificultava o acesso a todos os dados referentes às pessoas jurídicas envolvidas. Ao final, requereu o afastamento das imputações constantes em seu indiciamento, com a sua conseqüente absolvição (fls. 845-856 / volume IV, 973-985 e 1076-1093 / volume IV).

149. Após examinar todos os argumentos apresentados em sua defesa, a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar – CPAD, com base nos elementos coletados durante a fase instrutória, chegou à conclusão no sentido de que ele praticou infrações disciplinares de natureza grave, motivo pelo qual propôs a aplicação da penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 135, *caput* e parágrafo único, c/c os artigos 116, incisos I, II e III, 117, inciso IX, e 132, incisos IV e XIII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, c/c o *caput* do artigo 10 da Lei nº 8.492, de 2 de junho de 1992, com a restrição de retorno ao serviço público federal, nos termos do artigo 137 da Lei nº 8.112, de 1990 (fls. 1196-1210, 1362-1374 / volume VI).

150. Em nossa análise, no que diz respeito às preliminares apresentadas, verificamos que as suas alegações são improcedentes. Sobre a prescrição, insistimos que não está extinta a punibilidade para as penas de demissão e destituição de cargo em comissão. Diferentemente do que foi alegado pelo indiciado, a documentação citada, além de não conter todos os fatos em apuração, não chegou ao conhecimento de autoridades isentas de interesse no caso. Por outro lado, o escândalo que motivou a instauração deste apuratório somente veio à tona, de forma completa, muito tempo depois, com a divulgação na imprensa. Em decorrência disso, adotamos a data na qual foi divulgada, pela [REDACTED], a respectiva matéria (fl. 15 / volume I).

151. Já em relação à competência do da Controladoria-Geral da União (atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle – MTFC), apesar de já termos examinado o assunto, faz-se necessários tecer alguns esclarecimentos adicionais.

152. De forma equivocada, ele entende que, como agente político (parlamentar), não está submetido ao regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Ocorre que, quando ocorreram as irregularidades em comento, ele ocupava o cargo de Secretário Executivo do Ministério do Esporte (comissionado e não eletivo), consoante previsão expressa no parágrafo único da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, nos seguintes termos:

Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.

Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão.

153. É indiscutível que ele não estava no exercício de cargo político (parlamentar), motivo pelo qual consideramos que esse argumento não merece ser acatado.

154. Superadas essas questões preliminares, passamos ao exame do mérito.

155. Examinamos, de forma conjunta e sistemática, as provas coletadas e concluímos que o indiciado teve participação nas irregularidades constatadas. Porém, divergimos parcialmente das conclusões constantes no Relatório Final, por não termos encontrado elementos probatórios suficientes para a configuração de ato de improbidade administrativa ou de infração disciplinar de natureza grave. Diante da insuficiência de provas, consideramos que não é possível inferir que ele tenha agido de forma desonesta (dolo ou má fé), com o objetivo (intenção) de beneficiar a [REDACTED].

156. Adentrando no exame da sua conduta, iniciamos asseverando que, no exercício do cargo de Secretário Executivo do Ministério do Esporte – SNEED/ME, ele tinha o dever de estar ciente de todos os atos relativos à regularidade do aditivo que se pretendia formalizar. Afinal, toda autoridade envolvida em determinado procedimento deve estar ciente daqueles em curso no órgão, acompanhando, fiscalizando e corrigindo o seu andamento, com vistas ao atingimento dos seus objetivos.

157. Em relação à ausência de restrições ao aditamento em questão, lembramos que todos os envolvidos tinham ou deveriam ter ciência dos problemas que estavam ocorrendo desde a fase de execução do Convênio nº 206/2005, motivo pelo qual consideramos que eles tinham todas as condições de agir com um maior rigor, antes de concordarem com o mencionado aditivo.

158. Corroborando esse entendimento o fato de o Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 3124/2013, não ter acatado as justificativas do indiciado e, como consequência, ter lhe aplicado uma multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais – fl. 117 / volume I).

159. Como consequência desse comportamento omissivo, verificamos que ele descumpriu os deveres funcionais contidos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, *in verbis*:

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;





II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

[...]

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa; [...]

160. Considerando a responsabilidade inerente ao cargo por ele ocupado, a natureza e a gravidade da sua conduta, e com base nos princípios da proporcionalidade e da individualização da pena, nossa sugestão seria pela aplicação da pena de suspensão por 90 (noventa) dias, com fundamento no artigo 127, inciso II, c/c o artigo 128 c/c o artigo 130, parte final, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, assim transcritos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

II - suspensão; [...]

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias. [...]

161. No entanto, como ele não é servidor público efetivo e já tendo sido exonerado do cargo ocupado, nossa sugestão é pela conversão da sua exoneração na penalidade de destituição de cargo em comissão, com fundamento no artigo 127, inciso V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.112, de 1990, nos seguintes termos:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

[...]

V - destituição de cargo em comissão; [...]

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão.

Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão. (GRIFEI)

III - CONCLUSÃO

162. Diante do exposto, considerando o cargo ocupado, a natureza, a gravidade, assim como o grau de reprovabilidade das condutas e com base nos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da individualização da pena, apresentamos as seguintes recomendações:

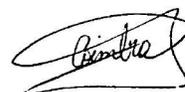
a) conversão da exoneração do Senhor [REDACTED] na penalidade de DESTITUIÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO, com fundamento no artigo 127, inciso V, c/c o artigo 132, *caput* e inciso XIII, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, por ter descumprido os deveres previstos nos incisos I, II, III, VII e IX do artigo 116 e praticado a infração disciplinar prevista nos incisos XV do artigo 117, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

b) conversão da exoneração do Senhor [REDACTED] na penalidade de DESTITUIÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO, com fundamento no artigo 127, inciso V, c/c o artigo 132, *caput* e inciso XIII, c/c 135, *caput* e parágrafo único, por ter descumprido os deveres previstos nos incisos I, II, III, VII e IX do artigo 116 e praticado a infração disciplinar prevista nos incisos XV do artigo 117, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

c) conversão da exoneração da Senhora [REDACTED] na penalidade de DESTITUIÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO, com fundamento no artigo 127, incisos II e V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, por ter descumprido os deveres previstos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

d) conversão da exoneração da Senhora [REDACTED] na penalidade de DESTITUIÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO, com fundamento no artigo 127, incisos II e V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, por ter descumprido os deveres previstos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

e) conversão da exoneração da Senhora [REDACTED] na penalidade de DESTITUIÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO, com fundamento no artigo 127, incisos II e V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, por ter





descumprido os deveres previstos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

f) conversão da exoneração do Senhor [REDACTED] na penalidade de DESTITUIÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO, com fundamento no artigo 127, incisos II e V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, por ter descumprido os deveres previstos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

f) conversão da exoneração do Senhor WADSON NATHANIEL RIBEIRO na penalidade de DESTITUIÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO, com fundamento no artigo 127, incisos II e V, c/c o artigo 135, *caput* e parágrafo único, por ter descumprido os deveres previstos nos incisos I, II, III e IX do artigo 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

g) remessa de cópia integral deste processo à Advocacia-Geral da União – AGU, com vistas à possibilidade de adoção de providências que visem o ressarcimento ao erário, nos termos do § 3º do artigo 18 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003;

h) envio de cópias do Relatório Final e da futura decisão ao Ministério do Esporte – ME;

i) envio de cópia integral deste processo ao Ministério Público Federal – MPF, em atenção ao disposto no artigo 171 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, assim como no artigo 15 de Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e

j) remessa de cópia da decisão ao Tribunal Superior Eleitoral - TSE, para fins do disposto no artigo 1º, inciso I, alínea “o”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010.

163. É o parecer. À apreciação superior.

Brasília, 21 de outubro de 2016.

Jucimar Coimbra de Oliveira
JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA
Advogado da União/ASJUR/CGU-PR
OAB/DF nº 26.704