



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3508/2020/CGUNE/CRG

PROCESSO Nº 00190.109854/2020-12

INTERESSADO: Empresa Brasil de Comunicação (EBC).

1. ASSUNTO

1.1. Consulta. Sistema CGU-PAD. Empresa Brasil de Comunicação (EBC).

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº.8.112/1990;
- 2.2. Lei 9.784/1999;
- 2.3. Decreto nº.5.480/2005;
- 2.4. Portaria nº.1.043/2007;
- 2.5. Lei nº.12.846/2013;
- 2.6. Decreto nº.8.420/2015;
- 2.7. Instrução Normativa nº14/2018.

3. ANÁLISE

3.1. Trata-se de consulta encaminhada pela Gerência de Correição da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) por meio eletrônico à COPIS, solicitando orientação no tocante ao procedimento para cadastramento de membros suplentes de titulares de Comissão de PAD (Sindicância) no sistema CGU-PAD.

3.2. Em resposta, a área responsável pela gestão do sistema CGU-PAD informou pela impossibilidade de inclusão de suplentes no sistema, o qual somente permitiria a substituição de membros por meio do cadastro de portarias no sistema.

3.3. Na sequência, a Gerência de Correição reiterou o pedido de esclarecimentos, com o seguinte teor:

Permanece a dúvida, de como deverá ser feito o registro no Sistema CGU-PAD, tendo em vista estar previsto na Norma de Apuração de Responsabilidade-NOR 903 da EBC, a figura de um membro suplente para cada membro titular na Comissão Permanente de Sindicância, tendo em vista o período de vigência da Comissão ter validade até 3 anos por membro, e dessa forma, não seria necessário a emissão de Portaria de Substituição a cada ausência prevista ou eventual do membro titular. Informamos ainda, que tal procedimento já vem sendo utilizado na Comissão de Ética da EBC, baseado no artigo 3º, da Resolução nº 10/2008, da Comissão de Ética Pública da Presidência da República.

3.4. A obrigatoriedade de utilização do sistema CGU-PAD decorre da Portaria nº.1.043, de 24 de julho de 2007, editada pelo então Ministro de Estado do Controle e da Transparência, e publicada no Diário Oficial da União nº.142, de 25 de julho de 2007. Nos termos do artigo 1º:

Art. 1º As informações relativas a processos disciplinares instaurados no âmbito dos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, criado por meio do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, deverão ser gerenciadas por meio do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD.

3.5. O Sistema de Correição de Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto nº.5.480, de 30 de junho de 2005, foi regulamentado pela Instrução Normativa nº.14, de 14 de novembro de 2018, editada pelo Ministro de Estado da Transparência e Controladoria-Geral da União, e publicada no Diário Oficial da União nº.220, de 16 de novembro de 2018. A referida Instrução Normativa assim estabeleceu seu âmbito de incidência:

Art. 1º Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal, incluídas as empresas públicas e sociedades de economia mista, no desempenho de sua atividade correcional, submetem-se às regras e princípios estabelecidos nesta Instrução Normativa.

3.6. Depreende-se dos artigos 59 e 60 da Instrução Normativa que a utilização do sistema CGU-PAD é obrigatória para todos os órgãos e entidades do Poder Executivo federal, como forma de possibilitar o exercício da supervisão correcional pelo Órgão Central:

Art. 59. A supervisão da atividade correcional inclui:

I - a coleta e análise de informações relativas aos órgãos e às entidades supervisionados com o fim de diagnosticar falhas, impropriedades ou possibilidades de melhoria na execução da atividade correcional e de identificar ilícitos correccionais cuja apuração demande acompanhamento ou atuação direta do Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal;

II - a análise do desempenho da atividade correcional e da regularidade de apurações correccionais identificadas como de acompanhamento necessário; e

III - a elaboração de recomendações e de determinações aos órgãos e entidades supervisionados.

Art. 60. Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal, observado o sigilo legal, deverão:

I - atender prontamente às unidades setoriais e às Controladorias Regionais da União nos Estados nas solicitações de informações, cópias ou remessa de autos originais de procedimentos correccionais concluídos ou em curso;

II - atender às determinações de instauração de procedimentos correccionais e observar recomendações acerca do exercício de sua atividade correcional proferidas pelas unidades setoriais e Controladorias Regionais da União nos Estados;

III - cadastrar e manter atualizadas as informações referentes aos procedimentos correccionais sob sua responsabilidade nos Sistemas CGU-PAD e CGU-PJ, nos termos, respectivamente, das Portarias CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, e nº 1.196, de 29 de maio de 2017; e

IV - inserir, nos Sistemas CGU-PAD e CGU-PJ, cópia digitalizada ou eletrônica dos relatórios finais dos procedimentos correccionais, bem como outras peças relevantes à instrução processual, conforme orientação das unidades setoriais e Controladorias Regionais da União nos Estados.

3.7. Por se tratar de um sistema único criado para armazenar dados referentes a processos correccionais oriundos de diferentes órgãos e entidades, com especificidades no tocante aos procedimentos adotados, há possibilidade de o padrão adotado pelo Órgão Central não atender integralmente às necessidades dos integrantes do SISCOR. Visando diminuir eventuais lacunas, a Corregedoria-Geral da União disponibilizou publicamente o código fonte do sistema no Portal de Corregedorias, possibilitando aos interessados desenvolver a ferramenta de cadastramento de forma mais customizada à sua realidade.

3.8. Especificamente no tocante ao questionamento apresentado pela empresa, surgem duas opções: i) a formatação do sistema para inserção dos dados exatamente como pretendidos pela empresa, com a possibilidade de cadastramento de portaria de instauração de procedimento com espaço para identificação, simultaneamente, dos membros titulares e suplentes; ou ii) o cadastramento inicial da portaria de instauração somente com a indicação de seus titulares e, por ocasião da necessidade de substituição em razão de férias, afastamentos ou impedimentos, a inserção de nova portaria indicando os membros responsáveis pela apuração.

3.9. Note-se que, na primeira hipótese, a Corregedoria-Geral da União orienta por meio do Portal de Corregedorias quais os critérios mínimos para implantação do sistema a partir do código-fonte, a saber: a existência de equipe de desenvolvimento e infraestrutura tecnológica com conhecimentos técnicos na

linguagem C#, Javascript e Asp.Net; conhecimentos de banco de dados SQL Server de Infraestrutura para o ambiente de desenvolvimento e de Windows 10; e, por último, a existência de um volume mínimo de processos instaurados ao ano, bem como equipe de usuários cadastradores suficiente, para justificar a implantação do sistema. Nesse sentido, a mesma ponderação deve ser realizada para a inserção de nova funcionalidade pela consulente, caso esta seja a opção adotada para viabilizar o cadastramento dos processos naquela unidade.

3.10. Nesse ponto, cumpre discorrer acerca das exigências legais para a portaria de instauração de procedimentos correccionais, a fim de perquirir acerca da possibilidade de previsão dos suplentes dos membros de determinada comissão desde a edição da primeira portaria de designação.

3.11. Para tanto, cumpre diferenciar três espécies de processos de apuração de responsabilidade: i) aqueles regidos pela Lei nº.8.112/1990; ii) aqueles regidos por normativos próprios da entidade e, subsidiariamente, pela Lei nº.9.784/1999; e iii) aqueles disciplinados pela Lei nº.12.846/2013 (responsabilização de entes privados).

3.12. O artigo 149 da Lei nº.8.112/1990 assim disciplina a composição da comissão responsável pela condução do PAD:

"Art. 149. O processo disciplinar será conduzido por comissão composta de três servidores estáveis designados pela autoridade competente, observado o disposto no § 3º do art. 143, que indicará, dentre eles, o seu presidente, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

§ 1º A Comissão terá como secretário servidor designado pelo seu presidente, podendo a indicação recair em um de seus membros.

§ 2º Não poderá participar de comissão de sindicância ou de inquérito, cônjuge, companheiro ou parente do acusado, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau."

3.13. O Manual de Processo Administrativo Disciplinar, versão de setembro de 2020, assim se manifesta sobre os requisitos exigidos para a validade da portaria de instauração de processo administrativo disciplinar, às fls. 108:

"A portaria instauradora do processo administrativo disciplinar deverá conter os seguintes elementos:

- autoridade instauradora competente;*
- os integrantes da comissão (nome, cargo e matrícula), com a designação do presidente;*
- a indicação do procedimento do feito (PAD ou sindicância);*
- o prazo para a conclusão dos trabalhos;*
- a indicação do alcance dos trabalhos, reportando-se ao número do processo."*

3.14. Ressalte-se que a existência da Comissão somente se inicia a partir da efetiva publicação da portaria de instauração no Diário Oficial ou no Boletim de Serviço, de modo que os trabalhos da Comissão devem ser iniciados a partir dessa data, sob pena de nulidade de eventuais atos praticados anteriormente.

3.15. Assim, considerando que a disciplina legal da Lei nº.8.112/1990 não prevê a indicação de suplentes, e que a Comissão somente é constituída com a efetiva publicação do ato de instauração, não existe possibilidade de prever no ato inicial a designação dos substitutos, já que estes somente poderão conduzir o processo na hipótese de efetiva ocorrência de ausência ou impedimento dos titulares.

3.16. Ademais, há possibilidade de instituição de um cronograma dos trabalhos de modo a evitar o gozo concomitante de férias ou licenças eletivas, buscando otimizar os trabalhos de apuração, de modo que a previsão dos suplentes desde o início não se faz necessária para garantir o sucesso da apuração.

3.17. No tocante à apuração envolvendo empregados públicos, destaca-se que a disciplina legal é diversa, não se adotando o regramento da Lei nº.8.112/1990. Conforme assentado pela Nota Técnica nº 109/2020/CGUNE/CRG, aprovada pelo Corregedor-Geral da União:

"... diante da ausência de normativo interno que disponha sobre o rito processual a ser seguido, entende-se que os processos disciplinares no âmbito das estatais deverão observar tão somente as regras pertinentes à matéria disposta na regra geral de processo administrativo aplicável à toda Administração Federal - Lei nº 9784/99. Com isso, afasta-se as empresas estatais de um campo normativo de aplicação voltado aos servidores públicos, com todas as suas especificidades, restando, contudo, garantidos, dentre outros princípios, especialmente o contraditório e a ampla defesa, sem necessidade de observação do regramento derivado do processo administrativo disciplinar estatutário..."

3.18. Portanto, admite-se a possibilidade de o regramento interno de empresa pública conter a previsão de designação dos membros titulares e suplentes na própria portaria de instauração, já que elas possuem autonomia para disciplinar internamente seus procedimentos administrativos internos, desde que observados os regramentos gerais previstos pelos princípios aplicáveis à Administração Pública dispostos na Constituição Federal e na Lei Geral de Processo Administrativo Federal (Lei nº.9.784/1999). Nesse ponto, não existindo óbice legal à tal previsão, cabe à Consulente optar pela melhor forma de cumprir o dever de cadastramento no Sistema CGU-PAD, conforme especificado no item 3.8.

3.19. Por fim, no tocante à Lei nº.12.846/2013, que prevê a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, o artigo 10 prevê a condução do processo para apuração de responsabilidade de pessoa jurídica por uma comissão composta por dois ou mais servidores estáveis, sem estabelecer a designação de suplentes. *In verbis*:

"Art. 10. O processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica será conduzido por comissão designada pela autoridade instauradora e composta por 2 (dois) ou mais servidores estáveis.

§ 1º O ente público, por meio do seu órgão de representação judicial, ou equivalente, a pedido da comissão a que se refere o caput, poderá requerer as medidas judiciais necessárias para a investigação e o processamento das infrações, inclusive de busca e apreensão.

§ 2º A comissão poderá, cautelarmente, propor à autoridade instauradora que suspenda os efeitos do ato ou processo objeto da investigação.

§ 3º A comissão deverá concluir o processo no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da publicação do ato que a instituir e, ao final, apresentar relatórios sobre os fatos apurados e eventual responsabilidade da pessoa jurídica, sugerindo de forma motivada as sanções a serem aplicadas.

§ 4º O prazo previsto no § 3º poderá ser prorrogado, mediante ato fundamentado da autoridade instauradora."

3.20. O Decreto nº.8.420/2015 regulamenta a norma e especifica a composição de comissão no âmbito de empresa pública, conforme artigo 5º, sem prever a designação de suplentes na portaria de instauração:

Art. 5º No ato de instauração do PAR, a autoridade designará comissão, composta por dois ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará a pessoa jurídica para, no prazo de trinta dias, apresentar defesa escrita e especificar eventuais provas que pretende produzir.

§ 1º Em entidades da administração pública federal cujos quadros funcionais não sejam formados por servidores estatutários, a comissão a que se refere o caput será composta por dois ou mais empregados públicos, preferencialmente com no mínimo três anos de tempo de serviço na entidade.

3.21. Assim, depreende-se do arcabouço normativo aplicável à responsabilização administrativa no âmbito das empresas públicas que estas podem disciplinar internamente que a portaria de instauração de processo administrativo sancionador (PAS) em desfavor de empregados públicos designe os membros titulares e suplentes responsáveis pela apuração, ao passo que no caso de processo administrativo de responsabilização instaurado em desfavor de pessoas jurídicas a comissão somente poderá ser composta por membros titulares, devendo eventual substituição ser realizada por meio de nova portaria, diante do regramento da Lei nº.12.846/2013 e do Decreto nº.8.420/2015.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante de todo o exposto, submeto o presente entendimento à consideração da Sra. Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos.



Documento assinado eletronicamente por **STEFANIE GROENWOLD CAMPOS, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 28/12/2020, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir>

informando o código verificador 1767214 e o código CRC 4D0932CA

Referência: Processo nº 00190.109854/2020-12

SEI nº 1767214