



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 1799/2020/CGUNE/CRG

#### **PROCESSO Nº 00190.104873/2020-52**

INTERESSADO: EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES

#### **1. ASSUNTO**

1.1. Consulta. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.

#### **2. REFERÊNCIAS**

2.1. Norma Operacional de Controle Disciplinar.

2.2. Lei nº.9.784, de 29 de janeiro de 1999.

#### **3. ANÁLISE**

3.1. Trata-se de consulta encaminhada em 01 de julho de 2020 pela Corregedoria da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares a esta Corregedoria-Geral da União, com o seguinte teor:

*"A primeira diz respeito à possibilidade de que o Corregedor-Geral da Ebserh possa avocar processo que esteja em curso em um dos hospitais universitários filiados à Rede. A hipótese está prevista no art. 17 da nossa norma interna, a qual segue anexa, e por isso nós entendemos como possível, inclusive devido ao fato de que, tendo sido a norma foi aprovada pelo Conselho de Administração da Ebserh, acreditamos que a competência para tal nos foi concedida por essa instância. Entretanto, a área jurídica aventou hipótese diversa, no sendo de que o Corregedor-Geral não seria autoridade hierárquica superior em relação ao gestor máximo do hospital, qual seja, o Superintendente, para fazer a avocação. Assim, gostaríamos de questioná-los, à luz da nossa norma interna e da legislação aplicável ao Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, se é possível que o Corregedor-Geral da Ebserh faça a referida avocação.*

*A segunda dúvida diz respeito à possibilidade de participação de agentes públicos de outros órgãos ou entidades em processos punitivos em curso na Ebserh. A norma disciplinar interna (anexa) prevê tal possibilidade no art. 56, de modo que se trata apenas de validação da CGU acerca da prática. Antecipadamente agradecemos a parceria."*

3.2. Com o objetivo de subsidiar a manifestação do Órgão Central foi encaminhada cópia integral da Norma Operacional de Controle Disciplinar em vigor naquela empresa pública federal (SEI 1544597).

3.3. O primeiro questionamento faz referência à previsão do artigo 17 da norma interna da empresa, transcrito a seguir:

*"Art.17 A Corregedoria-Geral tem competência concorrente para instaurar e julgar Investigação Preliminar e Processo Administrativo Sancionador, em caso de omissão, e para avocá-los, caso já estejam em curso.*

*Parágrafo único: A Corregedoria-Geral, na sede, tem a competência para a instauração de Investigação Preliminar, Processo Administrativo Sancionador - PAS e celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC com o empregado."*

3.4. O segundo questionamento diz respeito à possibilidade de composição

de comissões de processos disciplinares no âmbito da Ebserh por agentes públicos de outros órgãos ou entidades, conforme previsão do artigo 56 da norma interna da empresa:

*"Art.56 A Comissão de PAS será composta por 03 (três) empregados públicos celetistas do quadro efetivo da Ebserh. Excepcionalmente, para garantir a necessária celeridade dos trabalhos de apuração, poderá a autoridade instauradora designar até 02 (dois) agentes públicos estáveis de outros órgãos ou entidades."*

3.5. Preliminarmente, deve-se destacar o entendimento desta Corregedoria-Geral da União de que o processo para desligamento de empregado público deve ser fundamentado, ou seja, deve ser comprovada a falta funcional para justificar a demissão daquele empregado, e quando existir regramento próprio no âmbito daquela empresa pública, este necessariamente deve ser observado e estar em conformidade com os princípios constitucionais da ampla defesa e contraditório. Nesse sentido, o Manual de Processo Disciplinar para Empresas Estatais desta Controladoria assim explicita, às fls. 54:

*"Em outras palavras, se não é pré-requisito para a punição disciplinar dos empregados públicos dessas estatais a realização de processo disciplinar, não podem os respectivos gestores aplicar penalidades na ausência de provas da conduta infracional, sob pena de sua invalidação, inclusive pela Justiça do Trabalho."*

*Sobre a matéria, vale ainda uma observação quanto a entendimento consolidado pelo Tribunal Superior do Trabalho (Súmula nº 77) no caso de a empresa prever em seu regulamento interno a necessidade de realização de procedimento prévio à aplicação dessas sanções:*

*Nula é a punição de empregado se não precedida de inquérito ou sindicância internos a que se obrigou a empresa por norma regulamentar. (Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003).*

*Nesse sentido, uma vez prevista em regulamento interno a necessidade de realização de prévio processo para a aplicação de pena disciplinar, a estatal não poderá dispensá-lo e aplicar sanção a um empregado alegando que a legislação trabalhista não prevê essa garantia. Terá ela de realizar o procedimento previsto em seus regulamentos, sempre que verificar a necessidade de exercício do poder disciplinar."*

3.6. Na hipótese em que não existir previsão específica no normativo da empresa, deve-se recorrer à aplicação subsidiária das disposições da Lei Geral do Processo Administrativo (Lei nº.9.784/1999), afastando assim o regime disciplinar dos servidores públicos federais (Lei nº.8.112/1990). Isso porque as especificidades do regime jurídico das empresas estatais não comportam a aplicação da lei dos servidores estatutários e a própria Lei nº.9.784/1999 inclui no seu escopo toda a Administração pública federal, direta e indireta, o que abrange as empresas públicas. Nesse sentido, o teor do artigo 1º da norma:

*"Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração."*

*§ 1º Os preceitos desta Lei também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa.*

*(...)"*

3.7. Feitas tais observações preliminares, passa-se ao exame dos questionamentos.

3.8. Como visto, cabe à empresa pública regular o procedimento para apuração de irregularidades ocorridas no seu âmbito, devendo observar os princípios da ampla defesa e contraditório e, excepcionalmente, na hipótese de omissão do

regulamento interno, deve-se recorrer às disposições da Lei nº.9.784/1999. Verifica-se que no exercício de tal competência a Ebserh editou a Norma Operacional de Controle Disciplinar, que assim dispõe sobre a competência para instauração de processo disciplinar:

*Art.15 São apuradas pela Corregedoria-Geral das infrações de natureza disciplinar, quando:*

- I. Empregados cedidos para outros órgãos/entidades ou lotados na sede;*
- II. Inexistam condições objetivas para a realização de apuração no Hospital Universitário Federal filiado;*
- III. Exista o envolvimento do Superintendente e/ou Gerente;*
- IV. Envolvam objeto de apuração de bem, direito ou dever com valor superior a R\$200.000,00 (duzentos mil reais);*
- V. O objeto da apuração tenha conexão com irregularidades apuradas por Comissão Parlamentar de Inquérito, operação policial, tenha ação de improbidade administrativa ou ação penal;*
- VI. Apurações com significativa repercussão em mídia nacional;*
- VII. Apurações que envolvam empregados públicos celetistas de mais de um Hospital Universitário Federal filiado.*

*Art.16 Cabem aos Hospitais Universitários filiados a apuração de infrações de natureza disciplinar não listadas nas competências da Corregedoria-Geral, com as seguintes competências:*

- I. Superintendente/Gerente: instauração de Investigação Preliminar;*
- II. Superintendente: celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC e instauração de Processo Administrativo Sancionador - PAS.*

*Art. 17 A Corregedoria-Geral tem competência concorrente para instaurar e julgar Investigação Preliminar e Processo Administrativo Sancionador, em caso de omissão, e para avocá-los, caso já estejam em curso.*

*Parágrafo único - A Corregedoria-Geral, na sede, tem a competência para a instauração de Investigação Preliminar, Processo Administrativo Sancionador - PAS e celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC com empregado.*

3.9. Depreende-se do texto legal que a competência originária atribuída à Corregedoria está vinculada às matérias especificadas no artigo 15, que revelam situações de maior gravidade e/ou complexidade, podendo para exercê-la instaurar qualquer dos procedimentos disciplinares previstos pela norma (Investigação Preliminar, Processo Administrativo Sancionador -PAS e Termo de Ajustamento de Conduta - TAC).

3.10. As demais matérias não mencionadas no artigo 15 são de competência das autoridades instaladas nos Hospitais Universitários, competindo ao Gerente e ao Superintendente a deflagração de Investigação Preliminar, e ao Superintendente a celebração de TAC e instauração de PAS.

3.11. Por sua vez, o artigo 17 atribui à Corregedoria a competência concorrente de instauração em caso de omissão das supracitadas autoridades em apurar tais irregularidades, bem como confere a possibilidade de avocação quando se tratar de processos em curso.

3.12. A estruturação das competências correcionais no âmbito da Ebserh está de acordo com o entendimento desta Corregedoria-Geral da União de que cabe à unidade correcional ter conhecimento e/ou atuação em todas as matérias relacionadas à apuração disciplinar no âmbito da empresa pública, a menos que exista vedação no regulamento interno. Nesse sentido, cabe à unidade de

corregedoria da empresa pública, na qualidade de integrante do Sistema de Correição do Poder Executivo federal, supervisionar toda a atividade correcional desempenhada no âmbito da entidade, devidamente amparada em regramento específico, o que inclui a competência de avocação.

3.13. Sobre esse ponto, transcreve-se trecho da Nota Técnica nº.109/2020/CGUNE/CRG, que compilou os entendimentos mais atualizados sobre Processo Administrativo Sancionador no âmbito da Corregedoria-Geral da União e pode ser consultada pelo público externo por meio do Repositório da CGU no link <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/43854>:

*"4.112 Em linhas gerais as Corregedorias Seccionais são núcleos especializados de competência para as matérias relacionadas à responsabilização disciplinar de servidores e empregados públicos, criadas com a função de aprimorar e incrementar o controle interno das entidades públicas. Com isso, permitem uma melhora na governança e gestão dessas entidades, objetivando, assim, otimizar a consecução de suas finalidades dentro do espírito do interesse público. Além disso, cuida lembrar, que, em razão de sua origem pública federativa, as mesmas integram o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal - SisCOR - o qual responde pela organização, coordenação e harmonização das atividades de correição no âmbito do PEF.*

*4.113 Nesse sentido, todas as atividades que dizem respeito a atividade correcional, ou em outros termos, de responsabilização disciplinar, de qualquer nível que seja (de forma setORIZADA ou não, ou em relação a quaisquer agentes internos da entidade), devem chegar ao seu conhecimento, sendo facultada a sua atuação em quaisquer desses casos, a não ser que, de forma expressa, por meio de normativo interno, lhe seja tolhida esta função; como por exemplo, na forma de reserva de competência a outra autoridade ou a órgão colegiado, o que apesar de não recomendável, ocorre por razões de gestão interna, descentralização, ou, no caso dos colegiados, pelo nível hierárquico da autoridade investigada - vale dizer, contudo, que, ainda assim, o conhecimento da ação disciplinar e o seu acompanhamento não pode ser oposto à unidade correcional da entidade.*

*(...)*

*4.115 Indubitável é que as atividades de controle interno, atinentes à matéria correcional, devem estar sob supervisão da respectiva área fim, qual seja, a unidade com atribuições correccionais, ou, de forma mais específica, a sua Corregedoria."*

3.14. Em matéria correcional, a unidade de corregedoria regularmente constituída e amparada em regramento específico ocupa posição hierarquicamente superior às demais autoridades da empresa, por se tratar de unidade especializada e dedicada exclusivamente àquela matéria. Note-se que tal posição ascendente aplica-se somente no trato da matéria disciplinar, não invadindo outras esferas de atuação dos Gerentes e Superintendentes da Ebserh.

3.15. Destaca-se que a atribuição de competência de avocação à Corregedoria possui caráter excepcional e está restrita àquelas hipóteses em que a autoridade originariamente competente (Gerente ou Superintendente) não atuou de forma diligente para apurar as irregularidades referentes àquelas matérias não especificadas no artigo 15 da Norma Operacional (de competência exclusiva da Corregedoria).

3.16. Em outras palavras, o artigo 17 da Norma Operacional de Controle Disciplinar não confere um salvo-conduto para que a Corregedoria encampe a competência disciplinar das demais autoridades da Ebserh, até mesmo porque, via de regra, a apuração por autoridade mais próxima dos fatos importa em maior facilidade probatória e tempestividade na apuração. Assim, verifica-se que o exercício dessa competência excepcional pela Corregedoria está também de acordo com o que disciplina a Lei nº.9.784/1999, de aplicação subsidiária: Art. 15. *Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação*

*temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.*

3.17. Portanto, não existe óbice ao exercício da competência de avocação de processo sancionador por parte da Corregedoria do Ebserh desde que observados os estritos termos da Norma Operacional de Controle Disciplinar.

3.18. Quanto ao segundo questionamento referente à composição das Comissões disciplinares por agentes públicos de outros órgãos ou entidades, verifica-se que não existe exigência legal de que o agente designado para compor comissão apuratória seja também integrante do mesmo órgão ou entidade ao qual pertence o acusado. Esse foi o entendimento adotado pela Nota Técnica nº.1.206/2019/CGUNE/CRG, que se manifestou sobre a possibilidade de servidor distrital ou municipal compor comissão de processo administrativo instaurado para apurar responsabilidade de servidor público federal nos moldes da Lei nº.8.112/1990, destacando precedentes do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que não existe obrigatoriedade de o componente da Comissão ser servidor do órgão de origem do feito. *In verbis*:

*ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INCOMPETÊNCIA DA AUTORIDADE. NULIDADES. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. INOCORRÊNCIA. COMISSÃO DISCIPLINAR. ART. 149 DA LEI Nº 8.112/90. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE PELO PODER JUDICIÁRIO DO MÉRITO ADMINISTRATIVO. "WRIT " IMPETRADO COMO FORMA DE INSATISFAÇÃO COM O CONCLUSIVO DESFECHO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ORDEM DENEGADA. (...) III O art. 149 da Lei nº 8.112/90 exige a condução do processo disciplinar por comissão composta de três servidores estáveis designados pela autoridade competente, sendo certo que dentre eles, apenas o presidente deve ser ocupante de cargo efetivo de superior ou de mesmo nível hierárquico, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado. Ademais, não há qualquer vedação legal relativa à participação de servidor de outro órgão na referida Comissão. (...)*

(BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. MS nº 6078 - DF - 1998/0093552-5. Relator: Ministro Gilson Dipp, julgado em 9/4/2003, publicado em 28/4/2003)

*MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO, AUDITOR FISCAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. DEMISSÃO. PORTARIA IMUNE DE VÍCIOS. COMISSÃO PROCESSANTE LEGALMENTE INSTAURADA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME, PELO PODER JUDICIÁRIO. DO MÉRITO E DAS PROVAS QUE ENSEJARAM A PUNIÇÃO IMPOSTA. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA.*

*1. A legislação aplicável à espécie não exige que o membro da comissão disciplinar seja servidor do órgão de origem, mas apenas que ele não tenha qualquer vínculo de parentesco ou afinidade com o processado, a teor do disposto no art. 149 da Lei nº 8.112/1990 (...)*

(BRASIL, Superior Tribunal de Justiça - MS nº 9056 - DF, Relatora Ministra LAURITA VAZ, julgado em 27/04/2005, publicado em 23/05/2005) (grifos nossos)

3.19. Como já destacado no item 3.5, não existe obrigatoriedade de a empresa pública conduzir processo previamente à imposição de penalidade ao empregado público; porém, uma vez que o seu regulamento interno estabeleça a necessidade de realização de processo, ele deve ser observado sob pena de nulidade. Há portanto ampla liberdade para que a empresa especifique as regras desse procedimento sancionador, caso deseje adotá-lo, desde que observados os limites estabelecidos pelas regras e princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública Indireta (legalidade, impessoalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, dentre outros). Dessa forma, não se vislumbra óbice legal à regra do artigo 56 da Norma Operacional de Controle Disciplinar que disciplina a composição das comissões de processo administrativo sancionador por agentes públicos estáveis de outros órgãos ou entidades, na medida em que esta regra representa o exercício legítimo pela empresa

de regulamentar o procedimento para imposição de sanção a seus empregados.

3.20. Por fim, destaca-se que os agentes públicos estáveis de outros órgãos ou entidades que compõem as referidas comissões podem desempenhar suas atividades no âmbito da empresa, em razão de cessão ou requisição, regulada pelo Decreto nº.9.144, de 22 de agosto de 2017, ou serem designados apenas de forma pontual para atuar nas referidas comissões, mediante entendimento entre as autoridades dos referidos órgãos e/ou entidades.

#### 4. **CONCLUSÃO**

4.1. Diante de todo o exposto, submete-se 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 30/07/2020, às 15:34, 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 1572861 e o código CRC 36EEFEED



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CGUNE

1. Estou de acordo com a Nota Técnica nº 1799/2020/CGUNE/CRG, que ante o disposto em normativos internos da EBSE RH, concluiu pela possibilidade de (i) avocação de processos disciplinares pela Corregedoria Seccional e de (ii) designação de agentes públicos de outros órgão e entidades para composição de comissão processante.
2. Assim, submeto a referida Nota Técnica à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 30/07/2020, às 15:47, 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 1582030 e o código CRC FBCE2F61



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CRG

De acordo com a Nota Técnica nº 1799/2020/CGUNE/CRG 1572861, aprovada pelo Despacho CGUNE 1582030.

À COPIS, para dar ciência à Corregedoria da EBSEH do entendimento desta Corregedoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 01/09/2020, às 17:50, 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 1624174 e o código CRC 5625301A