



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2508/2022/CGUNE/CRG

PROCESSO Nº 00190.107759/2022-46

INTERESSADO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO

1. ASSUNTO

1.1. Consulta sobre a possibilidade de cumulação das funções desempenhadas na unidade setorial de correição e instauração e acompanhamento de Tomada de Contas Especial.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005.

2.2. Portaria nº 1.182, de 10 de junho de 2020.

2.4. Orientações para Implantação de Unidades de Corregedoria nos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal (disponível em <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/65024>, edição de outubro de 2019).

2.5. Nota Técnica nº 1.605/2022/CGUNE/CRG.

2.6. Nota Técnica nº 1.799/2022/CGUNE/CRG.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de consulta encaminhada pela Corregedora da Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP, acerca da possibilidade de cumulação das funções desempenhadas na unidade setorial de correição e instauração e acompanhamento de Tomada de Contas Especial. Segue trecho do e-mail recebido (2496244):

Bem, atualmente estou Corregedoria da Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP. Até pouco tempo atrás, realizava a atividade de Assessoria da Reitoria e, entre as minhas atribuições, estava a questão de acompanhar e de Instauração de Tomada de Contas Especial.

Minha questão é: posso continuar fazendo esse papel? Ou, em função da Corregedoria temos que nomear outra pessoa para acompanhar esses processos e poder encaminhá-los à Auditoria Interna e CGU.

3.2. A presente nota é elaborada em razão das competências atribuídas à Coordenação-Geral de Uniformização de Entendimentos - CGUNE para propor orientações e respostas às consultas em matéria correcional em tese, com vistas à padronização de entendimentos no âmbito do Poder Executivo Federal, nos termos do art. 49, incisos I e VI, da Portaria CGU nº 3.553/2019.

Art. 49. À Coordenação-Geral de Uniformização de Entendimentos - CGUNE compete:

I - propor elaboração de atos normativos, orientações e padronização de entendimentos relacionados à atividade correcional; [...]

VI - responder a consultas relacionadas a matéria correcional

3.3. É o relatório.

4. ANÁLISE

4.1. As atividades de correição do Poder Executivo Federal são organizadas sob a forma de sistema, regulado no Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, no qual a Controladoria-Geral da União, por meio da Corregedoria-Geral da União, atua como Órgão Central. Já as unidades setoriais, também integrantes do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal - SISCOR, são as unidades dos órgãos e das entidades que sejam responsáveis pelas atividades de correição e se sujeitam à orientação normativa e à supervisão técnica do Órgão Central do Sistema de Correição.

Art. 2º Integram o Sistema de Correição:

I - como Órgão Central, a Controladoria-Geral da União, por meio da Corregedoria-Geral da União; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.768, de 2021)

II - como unidades setoriais, as unidades de correição dos órgãos e das entidades que sejam responsáveis pelas atividades de correição.

§ 2º As unidades setoriais ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do Órgão Central do Sistema de Correição.

4.2. Nessa função de gestão e normatização, a CRG emite entendimentos para orientar as atividades das unidades setoriais de correição. Especificamente no que toca à estruturação dessas unidades, a orientação deste Órgão Central é que as atividades correcionais devem ser desempenhadas por setores específicos, ligados à autoridade máxima do órgão ou entidade, garantindo-se assim melhores condições, maior independência e autonomia para o exercício da atividade de correição e, preferencialmente, com atribuições exclusivamente correcionais.

4.3. A estruturação de unidade setorial de correição com competências correcionais exclusivas gera ganhos em eficiência, tendo em vista que a conjugação de funções correcionais com outras atividades específicas finalísticas do órgão ou entidade pode gerar acumulação de responsabilidades e acarretar uma sobrecarga de trabalho, com afetação direta na eficiência e na qualidade das tarefas executadas. Por envolver uma atividade bastante sensível, é fortemente recomendável que haja uma profissionalização da atividade, o que ocorre por meio da atuação exclusiva da unidade encarregada da matéria correcional.

4.4. Esse entendimento está consolidado no guia ORIENTAÇÕES PARA IMPLANTAÇÃO DE UNIDADES DE CORREGEDORIA NOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DO PODER EXECUTIVO FEDERAL (disponível em <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/65024>, edição de outubro de 2019). Ressalva-se que, à época da edição desse guia, as unidades setoriais ainda eram designadas como "seccionais".

E é justamente essa estrutura especializada que irá trazer inúmeros benefícios. Percebe-se no dia a dia da administração pública que, naqueles órgãos e entidades que não possuem Corregedoria seccional, as tarefas e incumbências disciplinares acabam por ser divididas entre várias autoridades, que têm cada qual outras diversas incumbências “principais”. Isso acaba por relegar as atividades disciplinares a um segundo plano, o que não condiz com a sua importância.

(...) o gerenciamento das demandas disciplinares, o acompanhamento das comissões instauradas e por instaurar, bem como a orientação dos trabalhos, usualmente são centralizados no responsável pela administração do órgão ou entidade. Aqui vale o mesmo raciocínio: em grandes estruturas burocráticas as demandas administrativas já são por si sós muito extensas, e não faz sentido que o responsável por toda a administração tenha de despender grande parte de seu tempo acompanhando comissões disciplinares, controlando a logística dos trabalhos e da demanda por instauração.

Por outro lado, uma vez criada a Corregedoria Seccional dotada de adequada estrutura administrativa, e empossado um Corregedor Seccional com perfil adequado, tanto a instauração, quanto o acompanhamento e a orientação dos trabalhos das comissões de processos e procedimento disciplinares ficarão a cargo de uma estrutura especializada. A verdade é que existe um duplo ganho de eficiência dentro do órgão ou da entidade: os trabalhos disciplinares são desenvolvidos de forma mais adequada, porque conduzidos por uma estrutura especializada, e aquelas autoridades que estavam sendo sobrecarregadas com os trabalhos disciplinares ficarão livres para desempenhar com foco as funções que lhes são pertinentes. (sem grifos no original)

4.5. No mesmo sentido, entende-se que a criação de unidade com atribuições correcionais específicas e exclusivas mitiga possíveis riscos decorrentes da cumulação com outras atividades. Isso porque a união das funções correcionais com outras, como Ouvidoria, Controle Interno ou de Promoção de Integridade, poderia resultar no comprometimento do desempenho dessas funções, ou de priorização de uma em detrimento da outra, em razão da complexidade e especificidade das matérias tratadas, em prejuízo aos objetivos da especialização e de otimização.

4.6. Ademais, ao cumular funções na mesma estrutura organizacional, deve se ter em mente e possibilidade de inobservância ao princípio da segregação de funções, que tem por fim último amenizar a possibilidade de ocorrência de conflitos de interesses, com impedimento, por exemplo, de que ocorra o contato e a reapreciação de uma ação de controle ou de decisão anterior em razão da acumulação de funções, resultando em um alargamento da discricionariedade da autoridade administrativa devido à concentração de competências em torno de um mesmo núcleo.

4.7. Além da especialização da unidade correcional, os seus titulares devem ter sua indicação submetida previamente à apreciação do Órgão Central do Sistema de Correição, além de atender os requisitos previstos no Decreto nº 5.480, de 2005, e na Portaria nº 1.182, de 10 de junho de 2020, visando à atuação com independência e autonomia.

4.8. Por fim, deve se ter em mente que a unidade setorial de correição possui diversas competências e a cumulação com outras atividades poderia gerar prejuízos expressivos à atividade correcional. A título exemplificativo, citam-se as principais atribuições das áreas correcionais de órgãos e entidades, em lista não exaustiva, conforme elencado na Nota Técnica nº 1.605/2022/CGUNE/CRG:

- I - instaurar e conduzir procedimentos investigativos;
- II - realizar o juízo de admissibilidade das denúncias, das representações e dos demais meios de notícias de infrações disciplinares e de atos lesivos à Administração Pública;
- III - propor a celebração e celebrar Termo de Ajustamento de Conduta - TAC;
- IV - instaurar e conduzir processos correcionais;
- V - julgar processos correcionais, respeitadas as competências legais;
- VI - instruir os procedimentos investigativos e os processos correcionais, emitindo manifestação técnica prévia ao julgamento da autoridade competente;
- VII - propor ao Órgão Central medidas que visem à definição, padronização, sistematização e normatização dos procedimentos investigativos e processos correcionais atinentes à atividade de correição;
- VIII - participar de atividades que exijam ações conjuntas das unidades integrantes do Siscor, com vistas ao aprimoramento do exercício das atividades que lhes são comuns;
- IX - utilizar os resultados da autoavaliação do Modelo de Maturidade Correcional - CRG-MM de que trata o art. 25 desta Portaria Normativa como base para a elaboração de planos de ação destinados à elevação do nível de maturidade;
- X - manter registro atualizado, gerir, tramitar procedimentos investigativos e processos correcionais e realizar a comunicação e a transmissão de atos processuais por meio de sistema informatizado, de uso obrigatório, mantido e regulamentado pelo Órgão Central;
- XI - promover ações educativas e de prevenção de ilícitos;
- XII - promover a divulgação e transparência de dados acerca das atividades de correição, de modo a propiciar o controle social, com resguardo das informações restritas ou sigilosas;
- XIII - efetuar a prospecção, análise e estudo das informações correcionais para subsidiar a formulação de estratégias visando a prevenção e mitigação de riscos organizacionais;
- XIV - exercer função de integridade no âmbito das atividades correcionais da organização;
- XV - manter registro atualizado dos cadastros de sanções relativas às atividades de correição, conforme regulamentação editada pelo Órgão Central; e
- XVI - atender às demandas oriundas do Órgão Central acerca de procedimentos investigativos e processos correcionais, documentos, dados e informações sobre as atividades de correição, dentro do prazo estabelecido.

4.9. Por todas essas razões, o entendimento desta Corregedoria-Geral da União é no sentido de que as unidades setoriais de correição preferencialmente exerçam exclusivamente atividades correcionais. Entretanto, em casos concretos, pode haver exceções a essa regra, conforme já analisado na Nota Técnica nº 1799/2022/CGUNE/CRG, a qual se transcreve parcialmente:

4.33. De todo modo, não obstante todos os argumentos expostos até o presente momento, no que toca à condição indesejável do acúmulo de funções, mesmo que diante do estabelecimento de um mandato para o titular da unidade correcional, afigura-se como possível a mitigação deste impedimento frente à real estrutura de um órgão ou entidade, ou ainda, pela apresentação de outras circunstâncias plausíveis de aceitação de escusas. Por exemplo: em situações de órgãos com um número relativamente inexpressivo de casos de apurações disciplinares, em razão do reduzido número de servidores no seu quadro de pessoal; ou, simplesmente, pelo próprio fato do órgão apresentar uma estrutura muito reduzida.

4.34. Cumpre consignar que, muitas das vezes, embora contra as intenções de desenvolvimento da função correcional, esta CGU lida com a avaliação de situações em que as competências para o exercício destas atividades correcionais são repassadas a unidades internas já existentes das entidades, como Auditoria Interna ou Diretoria de Gestão Interna, ou, noutros casos, são atribuídas a unidades ligadas à instância administrativa superior, apresentando em suas denominações alguma indicação de relação com a atividade correcional.

4.35. Não é isso o que se espera para o fortalecimento da função disciplinar, e por consequência do SisCor.

4.36. No entanto, como já ressaltado, entende-se que, excepcionalmente, é possível a acumulação das atividades correcionais com outra atividade interna sob a responsabilidade de um mesmo cargo ou função, sendo recomendado que a pretensão seja submetida à avaliação desta CRG, onde também serão examinados os requisitos para que o indicado venha a assumir a titularidade da unidade de corregedoria. Neste caso, a análise deverá levar em consideração a realidade da instituição, a partir da verificação das suas limitações, a motivação da decisão de acumulação, a compatibilidade do exercício conjunto das funções, bem como a busca pela melhor solução de agregação das funções em uma mesma unidade, face à própria estrutura organizacional do órgão ou entidade.

4.37. A justificativa de inviabilidade de instituição de uma unidade especializada de corregedoria em vista da sua reduzida estrutura e número de servidores ou carência de recursos financeiros, embora se entenda como uma questão complexa, deve vir, de preferência, acompanhada de uma demonstração do empenho dos dirigentes na procura de soluções, como, por exemplo, a busca pelo redimensionamento da própria estrutura do órgão.

4.38. **Posto isso, tendo em vista as razões apresentadas, ao mesmo tempo em que se mantêm o reconhecimento da impropriedade de acumulação das funções correcionais com quaisquer outras funções dentro de um mesmo órgão ou entidade do PEF, abre-se uma exceção a este entendimento, de modo que, mediante a avaliação da situação concreta, especialmente pela apresentação de justificativas plausíveis nas quais se demonstrem condições limitadoras ou impeditivas para a estruturação de uma unidade correcional exclusiva, se permita o acúmulo de funções em uma mesma unidade, recomendando que o titular da unidade de correição esteja sob a garantia de um mandato.**

4.39. Necessário destacar ainda que, obviamente, o aceite de uma situação de exceção para o acúmulo de funções por parte desta CRG não gera os seus efeitos de forma isolada, especialmente diante de um entendimento oposto, manifestado pela área competente para o exame da questão da viabilidade de acúmulo em relação à outra função acumulada. Dessa forma, ambas as decisões, sejam elas no mesmo sentido ou não, tem uma repercussão direta na futura tomada de decisão administrativa de acumulação.

4.40. Por fim, reforça-se a recomendação para que as autoridades administrativas máximas dirigentes se empenhem na busca de soluções que viabilizem a criação de USCs, preferencialmente com funções exclusivas e competência para a realização de juízo de admissibilidade e celebração de TAC, com titulares garantidos por mandato, e, pela mesma razão, que, nos casos de unidades nas quais a atividade correcional esteja acumulada com uma ou mais funções, promovam a segregação das funções acumuladas, desenvolvendo, assim, a efetividade e o fortalecimento do sistema de correição, e, por consequência, do próprio sistema integridade nacional na administração. (grifo no original e negritos acrescidos)

4.10. Nesse sentido, pode haver excepcionalmente a cumulação de funções na estrutura organizacional da unidade setorial de correição, desde que haja justificativa plausível, consulta prévia a este Órgão Central e atenção à promoção da segregação das funções acumuladas.

4.11. Em análise perfunctória, a manutenção da realização das atividades de instauração e acompanhamento de Tomada de Contas Especial pela atual ocupante do cargo de Corregedora da Universidade de Ouro Preto não gerariam prejuízos às atividades correcionais da unidade. Como mencionado em linhas anteriores, entretanto, as competências desta Coordenação-Geral de Uniformização de Entendimentos limitam-se a resposta a consultas e expedição de orientações em tese, sem se imiscuir em questões concretas. Desse modo, entende-se cabível a remessa do presente caso à Coordenação-Geral de Promoção de Integridade do SISCOR, para uma análise mais aprofundada que verifique a existência de justificativas e possibilidade concreta de cumulação das atividades mencionadas na estrutura organizacional da Corregedoria da Universidade de Ouro Preto.

5. CONCLUSÃO

5.1. Com as considerações acima, remeto os autos para apreciação da Diretora de Gestão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, com sugestão de acompanhamento do caso pela Coordenação-Geral de Promoção de Integridade do SISCOR - COPIS/DICOR/CRG.



Documento assinado eletronicamente por **AMANDA CERQUEIRA DE MORAES, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 10/10/2022, às 14:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2544500 e o código CRC 567C6AC0

Referência: Processo nº 00190.107759/2022-46

SEI nº 2544500



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DICOR

1. De acordo com a Nota Técnica nº 2508/2022/CGUNE/CRG (2544500).
2. Encaminhe-se ao Corregedor-Geral para apreciação e, em caso de concordância, envio dos autos à COPIS para conhecimento e providências pertinentes.



Documento assinado eletronicamente por **DEBORA QUEIROZ AFONSO**, **Diretor de Gestão do Sistema de Correição**, em 11/10/2022, às 12:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2548347 e o código CRC 3F73424A

Referência: Processo nº 00190.107759/2022-46

SEI nº 2548347



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

1. De acordo com a Nota Técnica nº 2508/2022/CGUNE/CRG (2544500) aprovada pelo Despacho DICOR (2548347).
2. Encaminhe-se os autos à COPIS para conhecimento e providências pertinentes.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 13/10/2022, às 14:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2550694 e o código CRC AAA24A66

Referência: Processo nº 00190.107759/2022-46

SEI nº 2550694