



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 2705/2023/CGUNE/DICOR/CRG

#### **PROCESSO Nº 00190.108763/2023-11**

INTERESSADOS: SISCOR - Sistema de Correição do Poder Executivo Federal;

#### **1. ASSUNTO**

1.1. Unidades internas componentes dos Sistemas de Controle Interno, Integridade Pública, Correição e Ouvidoria. Competência para a apuração de infrações disciplinares dos substitutos cujos nomes não foram aprovados pela CGU. Regra geral. Ausência de presupostos para atração da competência da CGU. Antecedentes (Notas Técnicas nº 3091/2022/CGUNE/CRG e 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG). Ouvidores titulares de agências reguladoras. *Eadem ratio*. Atração da competência da CGU. Ouvidores substitutos, não submetidos ao procedimento de aprovação previsto em lei. Regra geral de competência.

#### **2. REFERÊNCIAS**

- 2.1. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019;
- 2.2. Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023;
- 2.3. Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000;
- 2.4. Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005;
- 2.5. Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018;
- 2.6. Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023;
- 2.7. Nota técnica nº 3091/2022/CGUNE/CRG;
- 2.8. Nota técnica nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG.

#### **3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Trata-se de consulta formulada por Corregedor Setorial de agência reguladora com o objetivo de obter manifestação desta Corregedoria-Geral da União quanto à existência de atribuição daquela unidade para a apuração das condutas de Ouvidor substituto da autarquia.

3.2. Após destacar o período em que o servidor teria exercido as funções de Ouvidor substituto, a consulente informa que as possíveis irregularidades teriam sido praticadas durante a substituição.

#### **4. ANÁLISE**

4.1. A consulta formulada visa obter a posição desta Corregedoria-Geral da União quanto à atribuição daquela unidade para apurar as condutas de servidora pública que teria praticado suposta infração disciplinar enquanto exercia as funções de Ouvidora substituta da agência reguladora.

4.2. A fim de que se responda ao questionamento formulado, é preciso:

- a) Recapitular as manifestações anteriores desta Casa quanto à atribuição para a apuração de infrações disciplinares praticadas por titulares das unidades dos sistemas de Controle Interno, Integridade, Correição e Ouvidoria do Poder Executivo Federal;
- b) Analisar a aplicabilidade dos entendimentos anteriores ao caso *sub examine*.

4.3. **Do entendimento consolidado pela Corregedoria-Geral da União quanto à competência exclusiva da CGU para promover as apurações disciplinares das condutas praticadas por titulares de unidades dos Sistemas de Controle Interno, de Integridade, de Correição e de**

## Ouvidoria

4.3.1. A Corregedoria-Geral da União, no exercício das atribuições de órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (artigo 18, I do Decreto nº 11.330/2023), é constantemente chamada a dirimir dúvidas relativas à exclusividade e/ou concorrência da competência para a apuração de infrações disciplinares praticadas por servidores que ocupam os cargos de titulares das unidades internas dos Sistemas de Controle Interno, Integridade, Correição e Ouvidoria do Poder Executivo Federal. Essas consultas já resultaram em diversas manifestações, cujos entedimentos foram consolidados na recente Nota Técnica nº 3091/2022/CGUNE/CRG (2922398).

4.3.2. O referido documento, devidamente aprovado pelo Senhor Corregedor-Geral da União, fixou orientação básica no sentido de que a competência para as apurações de infrações disciplinares praticadas pelos ocupantes ou ex-ocupantes dos cargos de titulares das unidades dos Sistemas de Controle Interno, Integridade, Correição e Ouvidoria seria exclusiva desta Controladoria-Geral da União, conforme excerto abaixo:

"Dentro deste contexto que esta CGUNE vem fixar expressamente a presente orientação, no sentido de que a instauração e julgamento de irregularidades supostamente cometidas por ocupantes ou ex-ocupantes dos cargos de titulares de unidades componentes dos Sistemas de Controle Interno, de Integridade Pública, de Correição e de Ouvidoria nos órgãos e entidades do PEF adequa-se, invariavelmente às condições de instauração direta exclusiva por esta CGU, já que, nestes casos, existe uma presunção absoluta de subsunção da situação concreta tratada às hipóteses normativas que permitem o uso da competência concorrente, especialmente, naquelas referentes à inexistência de condições objetivas para a realização do procedimento ou do processo correcional no órgão ou entidade de origem e à autoridade envolvida."

4.3.3. O entendimento manifestado por intermédio da edição da Nota Técnica nº 3091/2022/CGUNE/CRG apoiou-se, basicamente, em dois fundamentos. O primeiro, a necessidade desta Controladoria-Geral da União proteger a higidez dos Sistemas de Controle Interno, de Integridade Pública, de Correição e de Ouvidoria, dos quais é órgão central. O segundo, a notória expertise desta Corregedoria-Geral da União na condução de procedimentos disciplinares sensíveis. A fim de ilustrar o que se afirma, apresentamos fragmento do documento:

"Em um primeiro plano, importa destacar que, por lógica, a apuração disciplinar de supostos atos ilícitos praticados pelas referidas autoridades, representantes de ponta dos sistemas de Controle Interno, de Integridade Pública, de Correição e de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, deve ser uma atribuição de competência exclusiva desta CRG como órgão central do SisCor, tanto pela sua própria função finalística de defesa da probidade e da moralidade administrativa, como, de forma mais específica, pela sua função especializada de supervisão e coordenação da atividade correcional no PEF, primando pela legitimidade e regularidade na sua execução, bem como pelo seu constante desenvolvimento e aperfeiçoamento.

De outro lado, há de se considerar, de forma específica, que a atribuição de funções internas extremamente sensíveis a estes cargos permite identificar claramente uma circunstância particular que torna necessária uma atuação externa na investigação ou apuração de irregularidades cometidas pelos titulares que os ocupem. Neste caso, a CGU, por força das normas aplicáveis, pela sua própria função como órgão central das sobreditas atividades, pela sua especialização na matéria correcional, e, especialmente, em razão de uma maior garantia de imparcialidade, deve exercer esta atribuição, proporcionando, assim, salvaguardas ao exercício pleno da ampla defesa e do contraditório, ao devido processo legal, e, sobretudo, à isenção exigida na instauração, apuração e julgamento desses procedimentos."

4.3.4. No entanto, o entendimento geral firmado por esta Casa sofreu adendos, em virtude de consultas supervenientes à Corregedoria-Geral da União.

### 4.4. **Das delimitações ao alcance da Nota Técnica nº 3091/2022/CGUNE estabelecidas pela Nota Técnica nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG**

4.4.1. O entendimento firmado por ocasião da edição da Nota Técnica nº 3091/2022/CGUNE/CRG gerou algumas interpretações que conferiam caráter bastante elástico à orientação expedida, razão pela qual chegaram a esta Corregedoria-Geral da União novos

questionamentos, sendo os mais relevantes os seguintes:

- a) Os cargos indicados na Nota técnica são os casos em que a nomeação e destituição passam pela prévia aprovação da CGU?
- b) Aqueles que chefiam as unidades de Controle Interno, Ouvidoria, Correição, Integridade e Transparência em caráter interino ou como substitutos são alcançados pela orientação manifestada por intermédio da Nota Técnica?

4.4.2. Atendendo à consulta formulada, a CRG expediu nova Nota Técnica, dessa vez a de nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2922402), que deixou mais claros os requisitos cujo preenchimento é indispensável para que seja atraída a competência apuratória da Controladoria-Geral da União. Segundo o documento, haveria limites formais e temporais para o advento dessa competência.

4.4.3. O limite formal é a necessidade de respeito ao procedimento que exige a submissão dos nomes desses servidores à aprovação desta Controladoria-Geral da União, nos termos das normas setoriais, a exemplo do artigo 8º, caput e §§ do Decreto nº 5.480/2005, para o Sistema de Correição do PEF, do artigo 11, §1º do Decreto nº 9492/2018, para os casos de titulares de unidades de Ouvidoria do PEF e do artigo 15, §5º do Decreto nº 3.591/2000, para os titulares de unidades de controle interno.

4.4.4. A baliza traçada pela Nota Técnica nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG afasta, portanto, o automático surgimento da competência da CGU para apurar as condutas de agentes públicos que, por ocasião das supostas infrações disciplinares, estivessem desempenhando as funções de chefia das unidades internas dos Sistemas de Controle Interno, Integridade Pública, Correição e Ouvidoria de forma precária, ou seja, sem que os seus nomes tivessem sido submetidos às formalidades necessárias ao surgimento dos mandatos previstos nas normas setoriais. Nesses casos, vigoraria a regra geral de competência concorrente.

4.4.5. O segundo limite, de ordem temporal, estabelece que a infração capaz de atrair a competência da CGU é aquela praticada durante o exercício do cargo de titular das unidades internas, incidindo a regra geral, que estabelece a concorrência de competência, sobre aqueles procedimentos disciplinares que tenham por objetivo apurar infrações disciplinares praticadas em outros momentos das carreiras desses agentes públicos.

4.4.6. Assim, conjugando-se o entendimento manifestado pelas Notas Técnicas nº 3091/2022/CGUNE/CRG e nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG, tem-se que a atração da competência da CGU para instaurar e conduzir procedimentos disciplinares em face de agentes públicos depende da cumulação dos seguintes requisitos:

- a) que o agente público estivesse exercendo a chefia de unidade integrante dos Sistemas de Controle Interno, Integridade Pública, Correição ou de Ouvidoria do Poder Executivo Federal;
- b) que o agente público tenha sido investido no cargo, emprego ou função após a aprovação de seu nome pela Controladoria-Geral da União;
- c) que a irregularidade a ser apurada tenha sido praticada no período em que o agente ocupava o cargo, função ou emprego previsto no alínea "a".

#### **4.5. Da aplicabilidade das conclusões das Notas Técnicas nº 3091/2022/CGUNE/CRG e nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG ao caso *sub examine***

4.5.1. Já se viu, ao longo desta Nota Técnica, as conclusões gerais apresentadas pela Nota Técnica nº 3091/2022/CGUNE/CRG (2922398) e os contornos mais detalhados que lhe emprestou a Nota Técnica nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG. Agora, resta saber se tais conclusões de aplicam ao caso ora examinado.

4.5.2. Antes de aprofundar a análise, é importante destacar que os titulares dos cargos de Ouvidor do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal devem ter seus nomes submetidos ao procedimento de aprovação previsto no artigo 11, §1º do Decreto nº 9492/2018, a fim de que tenha início o prazo do mandato previsto no artigo 7º da Portaria CGU nº 1.181/2020. Uma vez aprovado o nome do agente público pela CGU

e em curso o seu mandato como Ouvidor, surgiria a competência exclusiva da CGU para apurar as irregularidades disciplinares praticadas no exercício do cargo ou função.

4.5.3. Todavia, é importante destacar que as regras de aprovação dos nomes dos servidores indicados para ocuparem os cargos de Ouvidor do PEF não mais se aplicam aos titulares das unidades de ouvidoria das agências reguladoras. É que a Lei nº 13.848/2019, ao dispor sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, estabeleceu regras específicas para a matéria, conforme se extrai da leitura do artigo 23:

"**Art. 23.** O ouvidor será escolhido pelo Presidente da República e por ele nomeado, após prévia aprovação do Senado Federal, nos termos da alínea "f" do inciso III do art. 52 da Constituição Federal, devendo não se enquadrar nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e ter notório conhecimento em administração pública ou em regulação de setores econômicos, ou no campo específico de atuação da agência reguladora."

4.5.4. Assim, a partir da entrada em vigor da Lei nº 13.848/2019, os servidores designados para ocuparem os cargos de ouvidor das agências reuyladoras brasileiras devem ser escolhidos diretamente pelo Senhor Presidente da República e devem ter seus nomes aprovados pelo Senado Federal, em procedimento semelhante àquele realizado para a escolha dos diretores daquelas autarquias.

4.5.5. No entanto, as novidades trazidas pela Lei nº 13.848/2019 não se limitam ao procedimento de seleção dos ouvidores. A norma também previu um mandato de 3 (três) anos para os titulares das unidades internas de ouvidoria (**art. 23, §1º, da Lei nº 13.878/2019**) e estabeleceu regras específicas de competência para a apuração das condutas desses servidores, inclusive na seara disciplinar.

4.5.6. Segundo a lei, "o processo administrativo contra o ouvidor somente poderá ser instaurado pelo titular do ministério ao qual a agência está vinculada, por iniciativa de seu ministro ou do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, em decorrência de representação promovida pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada da respectiva agência." (**art. 23, §3º da Lei nº 13.878/2019**).

4.5.7. Como se vê, a partir do advento da Lei nº 13.878/2019, as regras de nomeação, mandato e competência para a apuração de infrações disciplinares praticadas pelos titulares das unidades internas de ouvidoria das agências reguladoras são distintas, e especiais, em relação àquelas previstas no arcabouço normativo apresentado como fundamento de direito para as conclusões das Notas Técnicas nº 3091/2022/CGUNE/CRG e nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG, razão pela qual resta saber se as conclusões ali esposadas se aplicam aos ouvidores das entidades autárquicas de regulação.

4.5.8. Não vemos razão para não aplicar aos titulares das unidades internas de ouvidoria das agências reguladoras o entendimento já manifestado por esta Casa em consultas anteriores.

4.5.9. Recapitulando, os sistemas de Controle Interno, Integridade, Correição e Ouvidorias são integrados pelas unidades internas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Essas funções devem ser exercidas por quadros técnicos, que preencham os requisitos estabelecidos pelas normas de regência, razão pela qual os seus nomes são submetidos ao órgão central dos respectivos sistemas, *in casu*, esta Controladoria-Geral da União. Por esses motivos, e pela consequente necessidade de isenção nas atuações dos servidores titulares dessas unidades, as Notas Técnicas nº 3091/2022/CGUNE/CRG e nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG concluíram que a apuração de infrações disciplinares por eles praticadas atrai a competência desta CGU, seja para promover a sua apuração de forma direta, seja para avocar procedimentos já em curso.

4.5.10. Ora, no caso dos ouvidores de agências reguladoras, em que pese a legislação de regência seja distinta, estão presentes os mesmos requisitos que fundamentaram o entendimento consolidado nas consultas anteriores. Afinal, as unidades internas das entidades autárquicas de regulação também integram o Sistema de Ouvidoria do PEF, os seus titulares precisam preencher critérios técnicos e passam por processo de seleção e aprovação por autoridades superiores. Além disso, a norma também lhes confere mandato, atenuando a regra geral da possibilidade de exoneração *ad nutum* dos ocupantes de cargos ou funções comissionadas.

4.5.11. Logo, se presentes, no caso dos ouvidores de agências reguladoras, requisitos de nomeação e de exoneração tão ou mais estritos do que aqueles previstos genericamente para os demais ouvidores do PEF, deve-se entender que a apuração de suas infrações funcionais, ocorridas durante o exercício do cargo, também atrai a competência desta Controladoria-Geral da União em matéria disciplinar.

4.5.12. Contudo, o caso submetido a exame desta CGUNE não se refere a um ouvidor titular de uma agência reguladora, mas sim a um substituto, que teria ocupado o cargo apenas de forma transitória e precária.

4.5.13. Ao contrário do que ocorre com os servidores nomeados para serem os titulares das unidades de ouvidoria das agências reguladoras, aqueles que são designados para substituírem os titulares em suas ausências não precisam passar por nenhum processo específico de seleção. Não há, portanto, qualquer verificação quanto ao preenchimento dos critérios técnicos previstos na lei e não se exige a submissão de seu nome à aprovação em ato administrativo complexo, que passa tanto pela Presidência da República quanto pelo Senado Federal.

4.5.14. Desse modo, não havendo qualquer elemento que distinga os substitutos das unidades de ouvidoria das agências reguladoras daqueles que são designados substitutos de todas as outras unidades dos sistemas de Controle Interno, Integridade Pública, Correição e Ouvidoria do Poder Executivo Federal, não há qualquer razão para entender que àqueles não se aplica o entendimento explicitado pela Nota Técnica nº 358/2023/CGUNE/DICOR/CRG, no sentido de que a apuração das irregularidades funcionais por eles cometidas **não atrai de forma automática a competência desta CGU para apuração de suas condutas**, podendo o procedimento disciplinar ser instaurado pela autoridade administrativa legal ou regimentalmente designada para fazê-lo.

4.5.15. Cabe, por fim, uma última observação. Ainda que a apuração das condutas de ouvidores substitutos de agências reguladoras não atraia de forma automática a competência disciplinar desta CGU, nada impede que o Corregedor-Geral da União, no exercício das prerrogativas que lhe foram concedidas pelo artigo 49, §1º, II da Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, c/c artigo 1º da Portaria CGU nº 1.286, de 10 de abril de 2019, e desde que presentes os requisitos previstos no inciso VIII, do artigo 4º, do Decreto 5.480, de 30 de junho de 2005, instaure diretamente os procedimentos disciplinares, caso isso ainda não tenha ocorrido, ou avoque aqueles que já estejam em curso na entidade de origem.

## 5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, conclui-se que:

a) A apuração das infrações disciplinares praticadas pelos titulares das unidades de ouvidoria interna das agências reguladoras, nomeados com base no procedimento previsto na Lei nº 13.878/2019, durante o exercício dessa atividade, **atrai automaticamente a competência desta Controladoria-Geral da União**, uma vez que esses cargos ou funções também são especialmente protegidos pela norma;

b) A apuração das infrações disciplinares praticadas pelo substitutos das unidades de ouvidoria das agências reguladoras, que não são submetidos ao processo de aprovação previsto na Lei nº 13.878/2019, ainda que durante o exercício da atividade, **não atrai de forma automática a competência desta CGU**, submetendo-se às regras ordinárias de competência, sejam elas legais ou regulamentares.

c) No caso descrito na alínea "b", o Corregedor-Geral da União pode, com fundamento no artigo 49, §1º, II da Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, artigo 1º da Portaria CGU nº 1.286, de 10 de abril de 2019, desde que preenchidos os requisitos previstos no inciso VIII, do artigo 4º do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, instaurar diretamente os devidos procedimentos disciplinares, ou avocar aqueles já em curso nos órgãos.

5.2. Por fim, encaminhe-se a presente Nota Técnica à consideração superior da Coordenação-Geral de Uniformização de Entendimentos.



Documento assinado eletronicamente por **BERNARDO CORREA CARDOSO COELHO**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 26/09/2023, às 17:23, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2921507 e o código CRC AD52F7AF





## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CGUNE

1. Aprovo a Nota Técnica nº 2705/2023/CGUNE/DICOR/CRG.
2. Encaminho o processo à consideração superior da Diretora de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO WAHL GOEDERT**, **Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 27/09/2023, às 10:07, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2966635 e o código CRC 5BAFFE8A

**Referência:** Processo nº 00190.108763/2023-11

SEI nº 2966635



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO DICOR

1. De acordo com a Nota Técnica nº 2705/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2921507), aprovada pelo Despacho CGUNE 2966635.
2. Assim, encaminho a referida Nota Técnica à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal**, em 06/11/2023, às 10:04, 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://super.cgu.gov.br/> conferir informando o código verificador 3005234 e o código CRC 26C05933

**Referência:** Processo nº 00190.108763/2023-11

SEI nº 3005234





## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CRG

1. De acordo com a Nota Técnica N° 2705/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2921507), aprovada pelos Despachos CGUNE (2966635) e DICOR (3005234).
2. Encaminhe-se à CGSSIS para conhecimento e divulgação junto à consulente e ao SisCor, e à CGUNE para inclusão na Base de Conhecimento da CGU.



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO WAGNER DE ARAÚJO**, Corregedor-Geral da União, em 13/11/2023, às 11:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto n° 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3007169 e o código CRC 53A3FF4B

Referência: Processo n° 00190.108763/2023-11

SEI n° 3007169