

**ATA DA 21ª REUNIÃO  
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO DE CORREIÇÃO - CCC**

Aos quatro dias do mês de dezembro de dois mil e dezoito, às nove horas e quatorze minutos, na Esplanada dos Ministérios, Bloco A, Auditório do Térreo, reuniram-se os membros da Comissão de Coordenação de Correição, para realização da 21ª reunião do Colegiado. Presentes o Corregedor-Geral da União, Antonio Carlos Vasconcellos Nóbrega; o Corregedor Adjunto da Área Social, Guilherme Henrique Medeiros de Oliveira; o Corregedor Adjunto da Área Econômica, Ricardo Wagner de Araújo; o Corregedor Adjunto da Área de Infraestrutura, Wagner Rosa da Silva; a Corregedora Setorial das Áreas de Desenvolvimento Social e Esporte - Substituta, Giselle Cristina Pereira Ramalho Pinheiro; o Corregedor Setorial da Área de Fazenda e Relações Exteriores, Bruno Wahl Goedert; o Corregedor Setorial das Áreas de Integração Nacional e Cidades, Edilson Francisco da Silva; a Corregedora-Geral do Ministério da Justiça - Substituta, Rafaela Gomes Rocha; a Corregedora do Instituto Nacional da Propriedade Industrial, Daniele Michel Soares Pinto e a Corregedora da Agência Nacional de Aviação Civil, Vlória Pompeu Silva. Participaram, ainda, expondo temas, o Coordenador-Geral de Planejamento e de Ações Correcionais, Armando de Nardi Neto e a Corregedora Setorial das Áreas de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Jônia Bumlai Sousa Stiegemeier; e, secretariando a reunião, a Coordenadora-Geral de Normas e Capacitação, Renata Ferreira da Rocha.

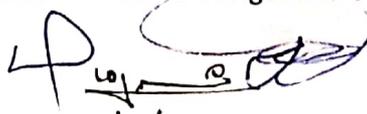
O Corregedor-Geral da União abriu a reunião destacando as atividades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR): publicação da Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018; lançamento do Portal de Corregedorias; celebração de mais de 800 Termos de Ajustamento de Conduta; existência de 400 processos em curso referentes à responsabilização de pessoas jurídicas (Processo Administrativo de Responsabilização e Investigação Preliminar); Portaria de Metas do SISCOR.

O presidente dos trabalhos fez a verificação do quórum e propôs a aprovação da ata da 20ª Reunião, realizada em 19 de junho de 2018, proposta acatada por unanimidade.

Na sequência, passou a palavra ao Coordenador-Geral de Planejamento e de Ações Correcionais, que apresentou relatório sobre o tema "Estudo referencial sobre os requisitos utilizados na dosimetria das penalidades no PAD, com apresentação de um modelo prático". O Coordenador-Geral iniciou sua fala apontando que o voto havia sido construído de maneira conjunta com a Corregedora Setorial das Áreas de Desenvolvimento Social e Esporte, Fernanda Álvares da Rocha, ausente, na ocasião, em razão de férias. Sobre o tema propriamente dito, iniciou explicando que estabelecer padrões mínimos para dosimetria das penalidades previstas na Lei nº 8.112/90 é um imperativo para manutenção da segurança jurídica, para a estabilidade da jurisprudência administrativa e para garantir a isonomia das decisões administrativas a serem proferidas no Poder Executivo federal. Registrou que a lei referida só trata do tema nos arts. 128 e 129, sem maior especificação. Que, assim, os parâmetros trazidos pelo art. 128, não poderiam ser desconsiderados, sendo, efetivamente, levados em conta na hora da decisão administrativa pelo cabimento de advertência ou suspensão e, no caso desta, também na quantificação dos dias. Os parâmetros para tanto são: 1) natureza da infração, que se refere ao ânimo subjetivo do agente (diferenciação entre dolo e culpa e, no caso desta, dos graus de

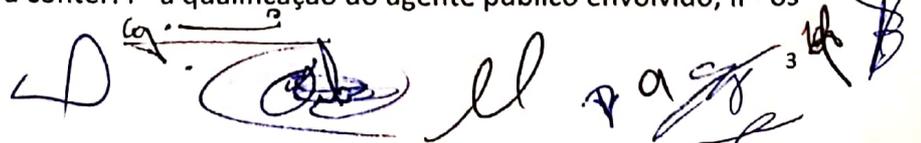
*Armando de Nardi Neto*

intensidade) e é considerado tanto no enquadramento, quanto na dosimetria em si; 2) gravidade da infração, que leva em consideração, por exemplo, a reiteração e os concursos formal ou material; 3) o dano causado ao serviço público, podendo ser real ou potencial, material ou moral e devendo ser considerados, entre outros pontos, o montante, e se houve ou não ressarcimento; 4) circunstâncias atenuantes e agravantes, referentes, por exemplo, a treinamentos, problemas de ordem pessoal; experiência do agente público em questão e infraestrutura física e operacional do órgão; 5) antecedentes funcionais, que podem ser bons ou maus, destacando que o mau antecedente mais gravoso é a reincidência. Explicou que, para se chegar a um modelo prático, e considerando a inexistência de maior detalhamento sobre a dosimetria da penalidade disciplinar, seja nas normas, seja na doutrina, era preciso fixar algumas regras para atribuição de peso aos critérios, usando a mesma lógica da dosimetria em sede penal e, assim, as regras seriam: a) Igual peso a cada um dos critérios; b) Possibilidade de a penalidade variar da menor para a maior legalmente estabelecida; c) Garantia de que quanto mais negativa a análise do conjunto dos critérios, mais distante do valor mínimo seja a penalidade e vice-versa; d) Atribuição de peso suficiente para que cada critério possa transformar a pena de advertência em suspensão; e) Garantia de que cada critério possua peso para no máximo agravar a penalidade de seu mínimo para um dia de suspensão. Desta forma foi proposta uma tabela de pontuação, com a seguinte variação para cada critério: Antecedentes e Atenuantes/Agravantes – de - 22,2 a 22,2; Gravidade, Natureza e Dano, de 0 a 22,2. A pontuação da tabela, no caso concreto, conduz a uma régua de cálculo que indicará se a penalidade cabível é a advertência ou suspensão e, sendo suspensão, de quantos dias, tendo ressaltado que o cálculo foi programado para que, na hipóteses de reincidência, a penalidade seja de suspensão de, no mínimo, um dia. Concluída a explanação, o Corregedor-Geral da União parabenizou pelo trabalho e mencionou que, se aprovado na CCC, posteriormente, poderia ser divulgado via normativo ou orientação; comentou que, de qualquer forma, seria necessária a elaboração de exemplos (inclusive por meio de vídeos explicativos, se fosse o caso), para tornar o estudo mais compreensível. Aberta a palavra aos demais membros da CCC, o Corregedor Setorial das Áreas de Integração Nacional e Cidades apontou sua discordância, levantando os seguintes questionamentos/pontos de fragilidade: o estudo estaria propondo a criação de dosimetria de penalidade por instrumento infralegal, o que aumentaria a chance de questionamentos judiciais; o modelo proposto imporia uma limitação à Administração Pública na individualização da pena; e o método não seria de fácil compreensão e aplicação por todas as comissões. O Corregedor-Geral da União e o Coordenador-Geral de Planejamento e de Ações Correcionais ponderaram que os critérios de dosimetria estão previstos na Lei nº 8.112/90 e que, portanto, não estaria havendo criação por meio de norma administrativa, mas, tão somente, a orientação de como proceder a esta dosimetria o que, inclusive, possibilita e não afasta a individualização da pena; quanto à possível dificuldade de compreensão e aplicação do modelo pelos servidores, a medida para mitigação seria a capacitação no tema, inclusive em sede de supervisão correcional. O Corregedor da Agência Nacional de Águas, Maurício Abijaodi Lopes de Vasconcellos elogiou o trabalho, porém, manifestou preocupação com o fato da atribuição de igual peso aos critérios, o que poderia gerar distorções; foi esclarecido pelo Coordenador-Geral de Planejamento e de Ações Correcionais, porém, que os critérios tinham valoração igual para ser possível o modelo prático (régua de cálculo), mas, dentro de cada critério, cada órgão e entidade regulamentaria, conforme a realidade de seus processos, a valoração, porque tomando-se, por exemplo, a situação do dano, não seria possível uma mensuração padrão; um dano de R\$ 500.000,00 pode ser significativo para um órgão menor e praticamente irrisório para um órgão que tem contratos bilionários. O Corregedor do Ministério do Planejamento, Jailor Capelossi Carneiro, manifestou-se para dizer que, se aprovado, o modelo proposto deveria ser veiculado como obrigatório e não somente como uma orientação,



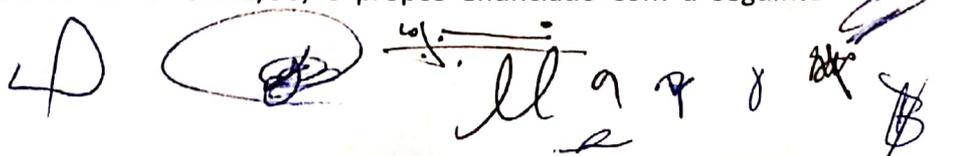

ao que o Corregedor-Geral da União lembrou que a competência da CCC é propositiva e, uma vez aprovado o Relatório, seria verificado, inclusive junto à Consultoria Jurídica, se necessário, a melhor forma de veiculação. Houve, ainda, pedidos de esclarecimento sobre o que o estudo estava considerando como reincidência, tendo sido esclarecido que era a interpretação restritiva da Lei nº 8.112/90, ou seja, cometimento de nova infração durante o prazo de vigência de outra penalidade efetivamente aplicada. A Corregedora do Instituto Nacional da Propriedade Industrial, Daniele Michel Soares Neves, elogiou o estudo, inclusive propondo que, independentemente da aprovação e providências posteriores, o conteúdo do relatório fosse disponibilizado às comissões, eventualmente até acrescentado ao Manual de PAD, pois já seria de grande valia; quanto ao modelo proposto, em si, apresentou suas restrições, por considerar "pouco elástico", podendo ocasionar "engessamento" da Administração Pública na dosimetria da penalidade. Os Srs. Corregedores Adjuntos das Áreas Econômica e Social também apresentaram considerações, porém, sem ressalvas ao estudo que precisem ser consignadas. Após as diversas discussões, o relatório foi colocado em votação, tendo sido aprovado, por maioria, vencidos o Corregedor Setorial das Áreas de Integração Nacional e Cidades e a Corregedora da Agência Nacional de Aviação Civil. Pediu para consignar sua aprovação do estudo, mas restrição ao modelo proposto ao final, a Corregedora do Instituto Nacional da Propriedade Industrial.

O próximo tema foi apresentado pela Corregedora Setorial das Áreas de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e versou sobre as considerações do Ministério Público Federal, por meio da 1ª Câmara de Coordenação e Revisão, sobre a Instrução Normativa nº 2, de 30 de maio de 2017, que instituiu o Termo de Ajustamento de Conduta. Começou contextualizando que as considerações do MPF ensejaram a Recomendação nº 30/2018, no sentido de: a) alterar a expressão "Termo de Ajustamento de Conduta", utilizada na Instrução Normativa nº 2/2017 para definir a transação administrativa realizada entre o órgão e o servidor público que praticou infração disciplinar de menor potencial ofensivo. Em substituição, sugere-se a utilização de "Termo de Transação Administrativa"; b) estabelecer obrigações objetivas a serem assumidas pelo servidor público que firmar a transação administrativa, de forma a delimitar a abrangência do art. 7º, III, da Instrução Normativa nº 2, de 30 de maio de 2017, do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Consignou que a Recomendação, instrumento utilizado pelo MPF, tem o caráter de não ser vinculativa, sendo, porém, impositiva a resposta justificada ao quanto recomendado. Quanto à mudança de nomenclatura, ponderou que, mesmo antes da IN nº 2/2017, o TAC já era utilizado por órgãos e entidades como a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Presidência da República, Polícia Rodoviária Federal, Eletrobrás Distribuição Alagoas, dentre outros. Mencionou, ainda, que, durante a tramitação da proposta no âmbito da CGU, foi emitido parecer jurídico que opinou pela inexistência de óbice jurídico, inclusive comparando o instrumento àquele previsto na Lei da Ação Civil Pública (Parecer n. 00306/2015/ASJUR-CGU/CGU/AGU); informou que no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público, há proposta de Resolução instituindo o TAC, de modo muito similar ao previsto na IN nº 2/2017; registrou que no âmbito do Poder Judiciário também é utilizado o TAC; concluiu, assim, que a nomenclatura é acertada, consagrada e não traz, smj, confusão com o TAC celebrado no âmbito da Ação Civil Pública e, portanto, propôs o não acatamento da recomendação e manutenção da terminologia. Já quanto à recomendação de alteração do art. 7º, posicionou-se favoravelmente, por entender que é de interesse público a melhor delimitação das obrigações que podem ser pactuadas no TAC, em que pese a impossibilidade de elaboração de rol taxativo, pois são diversas as situações práticas que ensejam, em tese, a celebração do acordo. Assim, propôs a seguinte redação para o art. 7º da IN nº 2/2017: "Art. 7º O TAC deverá conter: I - a qualificação do agente público envolvido; II - os

 *Handwritten signature and initials, including the name 'Rocha' and a large 'B'.*

fundamentos de fato e de direito para sua celebração; III - a descrição das obrigações assumidas; IV - o prazo e o modo para o cumprimento das obrigações; e V - a forma de fiscalização das obrigações assumidas. § 1º. As obrigações estabelecidas pela administração devem ser proporcionais e adequadas à conduta praticada, visando mitigar a ocorrência de nova infração e compensar eventual dano. (NR) § 2º As obrigações estabelecidas no TAC poderão compreender, dentre outras: I – reparação do dano causado; II – ajuste de conduta mediante obrigação de fazer ou não fazer, em observância aos deveres e proibições previstos na legislação; III – participação em cursos visando à correta compreensão dos seus deveres e proibições ou à melhoria da qualidade do serviço desempenhado; IV - acordo relativo ao cumprimento de horário de trabalho e compensação de horas não trabalhadas; V – cumprimento de metas de desempenho; VI - sujeição a controles específicos relativos à conduta irregular praticada. (NR) § 3º. O prazo de cumprimento do TAC não poderá ser superior a 2 (dois) anos”. Concluída a apresentação, o Corregedor-Geral da União manifestou opinião no sentido do acatamento da recomendação de alteração da nomenclatura, sugerindo Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar. Sobre as propostas do voto em si (não alterar a nomenclatura e alterar a redação do art. 7º), as considerações dos demais presentes foram no sentido do acatamento, não tendo havido discussão mais relevante. Em se tratando da redação proposta para o art. 7º, o Corregedor do Instituto Nacional do Seguro Social, Pedro Crisóstomo Rosário, pontuou que o inciso VI do §2º (sujeição a controles específicos relativos à conduta irregular praticada) deveria ser melhor avaliado, pois a criação de controles específicos poderia ser onerosa, ao que foi explicado que se tratam de controles no sentido da fiscalização do cumprimento das obrigações pactuadas e não no sentido de auditoria. O Chefe de Gabinete da Corregedoria-Geral da União, substituto, Gilberto Batista Naves Filho questionou o inciso I, do §2º proposto, referente à reparação do dano, vez que o art. 4º da IN, nas hipóteses em que permite a celebração de TAC quando houver prejuízo ao erário, impõe o seu ressarcimento; a discussão, então, foi no sentido de saber se este ressarcimento deveria ser prévio à celebração do TAC, hipótese em que o referido inciso I, portanto, só passaria a fazer sentido para o dano imaterial; ponderou-se que o art. 4º não é claro sobre o ressarcimento dever ser prévio e, assim, ponderou-se que a questão não deveria ser óbice à apreciação da proposta, fazendo-se eventual ajuste de redação *a posteriori*. Outros comentários sobre TAC não versaram sobre a proposta em votação, merecendo registro para estudo futuro: a Corregedora-Geral do Ministério da Justiça, substituta, Rafaela Gomes Rocha, pontuou que é preciso definição de como proceder nos casos em que o servidor que celebrou o TAC muda de lotação ou mesmo de cargo público. A Corregedora do Ministério da Integração Nacional, substituta, Thaise Moraes Torres, sugeriu reflexão sobre a real necessidade de exigir-se do agente, para celebração do TAC, que reconheça a irregularidade. Após as considerações, a proposta apresentada foi colocada em votação, tendo sido aprovada, por unanimidade, quanto à alteração da redação do art. 7º da IN nº 2/2017 e, por maioria, vencido o Corregedor-Geral da União, quanto à não alteração da nomenclatura do TAC.

Passou-se à apresentação da proposta de enunciado sobre o tema “Reincidência na Lei nº 8.112/90”, pelo Corregedor Setorial das Áreas de Integração Nacional e Cidades. Trazendo normas que tratam de outros tipos de infração, inclusive penais, o relator apontou que, quando há exigência de que a reincidência seja específica (ou seja, cometimento de outra infração idêntica), o legislador é expresso neste sentido. Assim, concluiu que a reincidência tratada no art. 130 da Lei nº 8.112/90 é genérica, sendo os seguintes os requisitos para sua configuração: a) Um mesmo infrator; b) Uma anterior decisão administrativa transitada em julgado condenando esse mesmo infrator; c) O cometimento de uma nova infração disciplinar dentro dos prazos previstos no art. 131 da Lei nº 8.112/90; e propôs enunciado com a seguinte



redação: "Aplicam-se ao processo administrativo disciplinar os efeitos da reincidência genérica". A proposta foi aprovada, por unanimidade, e sem maiores discussões. Porém, a partir de manifestações do Corregedor-Adjunto da Área Econômica e do Coordenador-Geral de Planejamento e de Ações Correcionais, o colegiado deliberou por serem feitos ajustes na Exposição de Motivos, no sentido de não se utilizar a expressão "trânsito em julgado administrativo", vez que o trânsito em julgado é próprio das decisões judiciais e, ainda, no sentido de deixar claro que, para fins de reincidência, deverá ser considerada a natureza disciplinar das infrações, independentemente do diploma legal onde estiverem previstas.

Por fim, foi apresentada a proposta de enunciado sobre o tema "Hipóteses de incidência do art. 117, X, 2ª parte, da Lei nº 8.112/90", pelo Corregedor Setorial das Áreas de Fazenda e Relações Exteriores, Bruno Wahl Goedert. O relator advertiu a existência do Enunciado nº 9, de 2015, da CCC, também sobre o art. 117, X, porém, versando somente sobre a parte do exercício de sócio-gerência, alertando que a proposta, agora, voltava-se à parte do inciso referente à vedação do exercício de comércio. Pontuou as modificações trazidas pelo Código Civil de 2002 que, ao revogar parte do Código Comercial, pôs fim ao conceito jurídico de exercício do comércio, então assimilado às atividades de mercancia previstas na parte revogada do Código Comercial e que, assim, seria impositiva uma nova leitura do comando do art. 117, X, da Lei nº 8.112/90. Afirmou que, agora, adota-se a teoria da empresa, a qual define o exercício da atividade empresarial não pela natureza da atividade realizada, mas pela forma segundo a qual é desempenhada. Apresentou o conceito do art. 966 do CC, segundo o qual "considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços" e registrou que a atividade empresarial poderá ser exercida tanto por pessoas físicas, quando o empresário será designado como i) empresário individual, ou ainda por pessoas jurídicas, sob as formas de ii) sociedade empresária ou de iii) Eireli empresária. Reputou clara a vedação de atuação como empresário individual e, por conseguinte, como microempreendedor individual (MEI). Quanto às sociedades empresárias, a vedação já se encontra prevista na primeira parte do inciso X. Afirmou que, quanto à Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (Eireli), nos termos do art. 980-A do CC, será constituída por uma única pessoa titular da totalidade do capital social, para a qual são aplicadas as mesmas regras previstas para as sociedades limitadas, de modo que o patrimônio do titular não será alcançado pelas dívidas constituídas pela pessoa jurídica; consignou, assim, que a Eireli deve ser tratada no âmbito da segunda parte do inciso, vedando-se a sua utilização por servidores públicos como meio de exercer atividade empresarial. Registrou, porém, que a prática empresarial admite que a administração da Eireli seja realizada não apenas pelo seu titular como também por terceiro definido em seu ato constitutivo, de modo que, em consonância ao previsto no próprio texto do inciso X, a vedação não estará no exercício da titularidade da Eireli, mas sim na sua administração. Ponderou, ainda, sobre a situação do empresário rural, no sentido de que, embora o seu registro seja facultativo, nos termos do art. 971 do CC, sendo este equiparado a empresário sujeito a registro apenas no caso da realização de sua inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis, para efeitos disciplinares, em razão da aplicação do princípio da primazia da realizada, em que a situação fática se sobrepõe à situação formal, a restrição ao exercício da atividade empresarial deve ser estendida tanto a empresários urbanos quanto aos rurais, devendo em ambos os casos serem analisados os requisitos do art. 966 do CC. Ao final, propôs enunciado com a seguinte redação: "A proibição ao exercício do comércio prevista no Art. 117, X, da Lei nº 8.112/90, veda a atuação do servidor público federal como empresário Individual ou como administrador de Eireli Empresária". As considerações dos presentes foram apenas para tecer elogios ao estudo realizado, sem controvérsias dignas de registro. A proposta foi aprovada por unanimidade.

O Corregedor-Geral da União agradeceu a todos os presentes e declarou encerrada a reunião às doze horas e trinta e três minutos. Por ser verdade, eu, Renata Ferreira da Rocha, neste ato secretariando os trabalhos da CCC, elaborei a presente ata, que vai por todos assinada.

  
**Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega**  
Corregedor-Geral da União

  
**Ricardo Wagner de Araújo**  
Corregedor Adjunto da Área Econômica

  
**Guilherme Henrique Medeiros de Oliveira**  
Corregedor Adjunto da Área Social

  
**Wagner Rosa da Silva**  
Corregedor Adjunto da Área de Infraestrutura

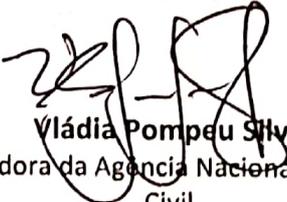
  
**Giselle Cristina Pereira Ramalho Pinheiro**  
Corregedora Setorial das Áreas de Desenvolvimento Social e Esporte, Substituta

  
**Bruno Wahl Goedert**  
Corregedor Setorial das Áreas de Fazenda e Relações Exteriores

  
**Edilson Francisco da Silva**  
Corregedor Setorial das Áreas de Integração Nacional e Cidades

  
**Rafaela Gomes Rocha**  
Corregedora-Geral do Ministério da Justiça, Substituta

  
**Daniele Michel Soares Pinto**  
Corregedora do Instituto Nacional da Propriedade Industrial

  
**Vlândia Pompeu Silva**  
Corregedora da Agência Nacional de Aviação Civil

  
**Jônia Bumlai Sousa Stiegemeier**  
Corregedora-Setorial das Áreas de Agricultura, Pecuária e Abastecimento

  
**Armando de Nardi Neto**  
Coordenador-Geral de Planejamento e de Ações Correcionais

  
**Renata Ferreira da Rocha**  
Secretaria-Executiva da CCC