

ASPECTOS JURÍDICOS E ADMINISTRATIVOS NA IMPLANTAÇÃO DA CORREGEDORIA NA FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ - FIOCRUZ

JORGE TADEU ARRUDA¹

RESUMO

O objetivo precípua deste trabalho demonstra, sob o enfoque jurídico administrativo, de que forma a Corregedoria da Fundação Oswaldo Cruz (Correg-Fiocruz) responde, de forma eficiente e eficaz, aos desvios de conduta dos colaboradores e empresas que atuam neste órgão da administração pública federal. A metodologia utilizada consistiu na pesquisa de procedimentos administrativos internos, relatórios de comissões e normas que regem a matéria, de cunho exploratório, através da busca das fontes primárias relacionadas à procedimentos correicionais definidos pela CGU, para análise dos processos administrativos, da estrutura organizacional, avaliação do fluxo dos procedimentos internos na corregedoria da Fiocruz, além de analisar as normas vigentes e/ou bibliografias específicas, que suportam o estudo, para alicerçar ideias e posições diante da pesquisa. A partir das análises dos passivos oriundos da estrutura anterior, a corregedoria identificou e equacionou 100% das demandas, devidamente registradas e disponíveis no portal da CGU/PAD, para garantir a total transparência dos atos da administração e de todos os processos finalizados ou em fase de finalização. Desta forma, ao se fazer uma abordagem abrangente à luz dos aspectos jurídicos combinado os administrativos, tornou-se evidente os efeitos práticos desta medida, no que tange a sua eficiência e eficácia.

Palavras-chave: 1. Corregedoria 2. Fiocruz 3. CGU 4. Processos 5. Administrativo

ABSTRACTS

The main objective of this paper demonstrates, from a legal perspective, how the Oswaldo Cruz Foundation's Corregedoria (Correg-Fiocruz) responds, efficiently and effectively, to the misconduct of the employees and companies that work in this federal public administration body. The methodology used consisted of research of internal administrative procedures, reports of committees and rules governing the matter, exploratory, through the search of primary sources related to correctional procedures defined by the CGU, for analysis of administrative processes, organizational structure, evaluation of the flow of internal procedures in the department of Fiocruz, besides analyzing the current norms and / or specific bibliographies that support the study, to support ideas and positions in the research. Based on the analysis of the liabilities arising from the previous structure, the Board identified and equated 100% of the demands, duly registered and available on the CGU / PAD portal, to ensure the full transparency of management acts and of all processes completed or in process. of completion. Thus, by taking a comprehensive approach in the light of the combined legal and administrative aspects, the practical effects of this measure on its efficiency and effectiveness became clear.

Keywords: 1. Internal Affairs 2. Fiocruz 3. CGU 4. Processes 5. Administrative

¹ Jorge Tadeu Arruda, e-mail jorgetadeu58@gmail.com, Analista de Gestão em Saúde na Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz – Rio de Janeiro/RJ



INTRODUÇÃO

A Coordenação da Área de Saúde do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU (MTF-CGU), oficiou a Fundação Oswaldo Cruz sobre o que considerou uma situação problema no cenário correcional do órgão, destacando que no período compreendido entre 2012 à 2017 62,5% dos processos instaurados prescreveram, 46,7% foram abertos há mais de 2 anos e apenas 2,13% resultaram em ao menos uma condenação.

Diante deste quadro, concluíram que metade dos processos instaurados na Fiocruz são conduzidos em prazo excessivo (superior há 2 anos), afetando a capacidade sancionadora do órgão. Assim, tais indicadores reforçaram a necessidade da implementação de melhorias na estrutura da área disciplinar.

A Fundação Oswaldo Cruz(Fiocruz), de direito público ligada ao Ministério da Saúde brasileiro, bem como outros órgãos da administração pública, foi instada à implantar a sua corregedoria seccional com subordinação técnica à Controladoria Geral da União(CGU). Para fazer frente a necessidade de melhorar e aprimorar sua performance na apuração de indícios de autoria ou materialidade na prática de ilícitos administrativos no âmbito disciplinar do órgão, é necessária a implantação da corregedoria seccional na Fiocruz.

Diante da necessidade premente de mudar esses péssimos números, apresentados pelo órgão máximo de fiscalização federal, a Fiocruz foi compelida a modifica-los rapidamente e responder, por que implantar uma corregedoria na Fundação Oswaldo Cruz seria a "chave" do problema? De fato, respondendo por que implantar uma corregeria estamos dando iniciou a solução do problema da sua ineficiência no trato dos procedimentos administrativos disciplinares.

Chegamos então ao objetivo dessa implantação, alvo precípua deste trabalho, que é demonstrar, sob o enfoque jurídico, de que forma a corregedoria da Fundação Oswaldo Cruz responde, de forma eficiente e eficaz, aos desvios de conduta dos colaboradores e empresas que atuam neste órgão da administração pública federal. E, que para tanto, deve investir na reestruturação do seu órgão correicional interno, aplicando os remédios jurídicos em consonância com os princípios que regem a administração pública.

Metade dos procedimentos administrativos disciplinares instaurados no período compreendido entre 2012 a 2017, na Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), são conduzidos em prazo excessivo (superior há 2 anos), afetando a capacidade sancionadora do órgão.

Assim, tais indicadores reforçaram a necessidade da implementação de melhorias na estrutura da área disciplinar, fato que por si só justifica a criação de um órgão seccional, ligado à Controladoria Geral da União (CGU), para além de produzir uma inovação no debate envolvendo a criação de uma corregedoria, certamente o é no âmbito institucional.

A metodologia utilizada consiste da pesquisa em procedimentos administrativos internos, relatórios de comissões e normas que regem a matéria, de cunho exploratório, através da busca das fontes primárias relacionadas à procedimentos correicionais definidos pela CGU, para análise dos processos administrativos, da estrutura organizacional e avaliação do fluxo dos procedimentos internos na corregedoria da Fiocruz. Além disso, a análise de normas vigentes e/ou bibliografias específicas, que suportam o estudo, para alicerçar ideias e posições diante da pesquisa.

O presente TCC aborda o assunto de forma estruturada em cinco capítulos, sendo o primeiro abordando o fundamento jurídico para a criação da corregedoria na Fundação Oswaldo Cruz, onde verifica-se a criação do sistema correicional do poder executivo federal e suas ramificações futuras. O segundo, descrevendo os princípios jurídicos balizadores para operação do direito, aplicáveis ao tema, notadamente aqueles que norteiam o processo administrativo disciplinar (PAD) no tocante ao contraditório e ampla defesa. O terceiro, avaliando os instrumentos jurídicos necessários para operacionalização dos procedimentos empregados cotidianamente, elencando as inúmeras ferramentas desde 2005 até o mais recente Decreto nº 9681, de 03 de janeiro de 2019 – Aprova nova estrutura regimental da Controladoria Geral da União- CGU, com ênfase naquela que está muito em voga nos dias, que é a chamada lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429/92. No quarto, observar se a literatura neste ramo do direito administrativo é suficiente para abarcar todos os casos concretos que se apresentam sob o olhar de alguns doutrinadores e a visão mais recente da suprema corte. E, por último, se a jurisprudência e doutrinas nesta área nos dão a segurança jurídica necessária, para se alcançar as justas decisões, baseado nas

decisões dos órgãos de controle federal, que tem força de lei, tal qual as jurisprudências firmadas pelo STF² e STJ³, fazendo com que as condutas amoldem-se segundo os entendimentos, que produzem ajustes e sintonia com os padrões exigidos pela sociedade contemporânea.

2. METODOLOGIA

O tipo metodológico empregado nesta pesquisa, terá as seguintes configurações: Do ponto de vista da sua natureza, a Pesquisa será Aplicada; Do ponto de vista da forma de abordagem do problema, a Pesquisa será Qualitativa; Do ponto de vista de seus objetivos Pesquisa será exploratória; Do ponto de vista dos procedimentos técnicos a Pesquisa será Documental, combinada ao estudo do caso concreto em uma Fundação de direito público.

Diante desse escopo metodológico, será aplicado um plano de ação para alcançar os objetivos da pesquisa, bem como utilizar como instrumento de coleta de dados a observação dos procedimentos técnicos definidos, focando em relatórios das comissões designadas para apurar condutas suspeitas de ilegalidade ou irregularidade dos colaboradores. Os temas pesquisados através da Internet referem-se a artigos de pesquisas sobre a área de correição emanados da CGU ou AGU.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA CRIAÇÃO DA CORREGEDORIA NA FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ

São obstantes sujeitos às diversas normas fixadoras de condutas exigíveis, tais como o Estatuto do Servidor Público Civil, a Lei de Improbidade e o próprio Código Penal Brasileiro de notar que a insatisfação social com a conduta ética do governo — Executivo, Legislativo e Judiciário natural que a expectativa da sociedade a respeito da conduta do administrador público mais alto da Administração — ministros de estado, secretários-executivos, diretores de empresas estatais e de órgãos reguladores objetivo é que o Código de Conduta (Headley et al, 2014, p. 38).

² Supremo Tribunal Federal

³ Superior Tribunal de Justiça

Buscando atender essa premissa, o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal foi criado com a publicação do Decreto nº. 5.480, de 30 de junho de 2005. Entretanto, o embrião da Controladoria- Geral da União - a Corregedoria-Geral da União, instituída pela Medida Provisória nº. 2.143-31, já fazia menção à competência correcional do órgão recém criado naquela ocasião, em 2001. (Filho, Mafra, 2008, p. 2)

Criada em 28 de maio de 2003, com a publicação da Lei nº 10.683, a Controladoria-Geral da União (CGU), estabeleceu a sua competência para a supervisão e realização de atividades de caráter disciplinar no âmbito do Poder Executivo Federal, notadamente por meio do arts. 17, 18 § 1º e 2º:

Art. 17. À Controladoria-Geral da União compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal.

Art. 18. À Controladoria-Geral da União, no exercício de sua competência, cabe dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde.

§ 1º À Controladoria-Geral da União, por seu titular, sempre que constatar omissão da autoridade competente, cumpre requisitar a instauração de sindicância, procedimentos e processos administrativos outros, e avocar aqueles já em curso em órgão ou entidade da Administração Pública Federal, para corrigir-lhes o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

§ 2º Cumpre à Controladoria-Geral da União, na hipótese do § 1º, instaurar sindicância ou processo administrativo ou, conforme o caso, representar ao Presidente da República para apurar a omissão das autoridades responsáveis.

Mas a base legal para criação da CGU está na Constituição Federal de 1988, art. 41 § 1º Inciso II, que estabeleceu o controle da conduta dos servidores públicos:

§ 1º servidor público estável só perderá o cargo:

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

Em ato contínuo, a Portaria PR-CGU nº. 335, de 30 de maio de 2006, regulamentou, com maior detalhamento, o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Fazendo alusão ao breve histórico no site da instituição, verifica-se que:

Em 30 de setembro de 2016, com a publicação da [Lei nº 13.341](#), o órgão passou a se chamar Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU). Com nova nomenclatura, definida pela [Lei nº 13.502, de 1º de novembro 2017](#), manteve as atribuições e competências da extinta Controladoria-Geral da União, em especial a defesa do patrimônio público e o incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção, e ouvidoria.

Com a [Medida Provisória nº 870, 1º de janeiro de 2019](#), o órgão voltou a se chamar Controladoria-Geral da União (CGU). A estrutura regimental e o quadro demonstrativo de cargos foi estipulado no [Decreto nº 9.681/2019](#). Além de nova nomenclatura de coordenações e diretorias, houve a criação da Secretaria de Combate à Corrupção, responsável por atividades de inteligência, supervisão dos acordos de leniência, operações especiais e desenvolvimentos de outras atividades relacionadas ao combate à corrupção.

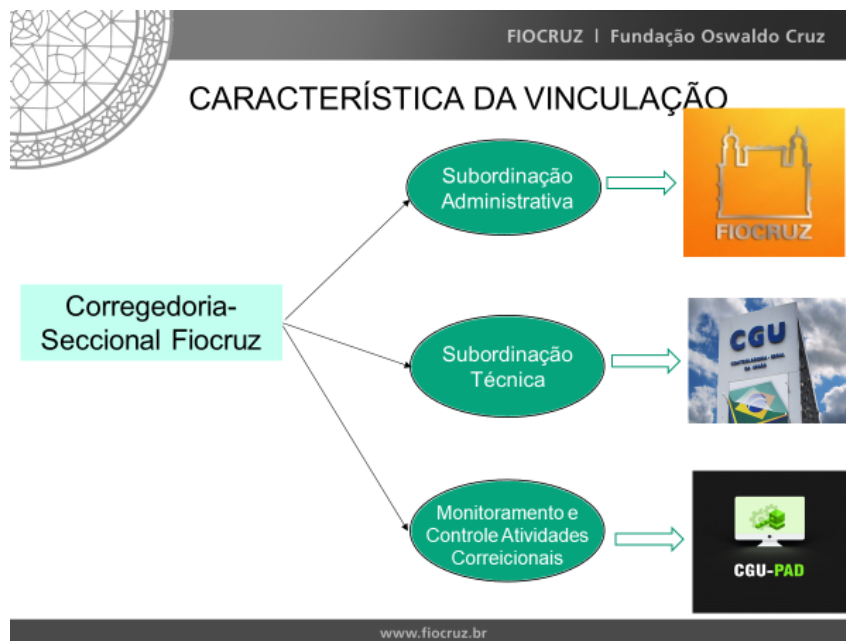
Fonte: Site CGU

A consequência da relação entre o Poder Hierárquico e o Poder Disciplinar é que cada órgão ou entidade integrantes da Administração Pública Federal tem competência correccional sobre seus próprios servidores. Essa atribuição correccional significa que o próprio órgão é o primeiro responsável pela prevenção e repressão das condutas faltosas dentro da administração.

Alguns dos órgãos e unidades integrantes do Poder Executivo Federal, muito tempo antes do advento do atual Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, criaram dentro de suas estruturas unidades dedicadas exclusivamente ao desenvolvimento das atividades correccionais. No caso da Fiocruz, era a Coordenação Processo Administrativo Disciplinares (CPAD), ligada à Diretoria de Recursos Humanos (DIREH).

Já as Corregedorias-Seccionais, como o próprio nome indica, têm responsabilidade por uma parte, uma seção da Administração Pública Federal. Nesses termos, cada Corregedoria-Seccional exerce suas atribuições em um órgão ou entidade da Administração Pública Federal. Neste diapasão foi Instituída em 13 de novembro de 2018, pela Portaria nº 1414/PR (<https://portal.fiocruz.br/documento/portaria-1414-2018-pr>), a Corregedoria-Seccional da Fiocruz, nos moldes da figura abaixo:

Figura 1

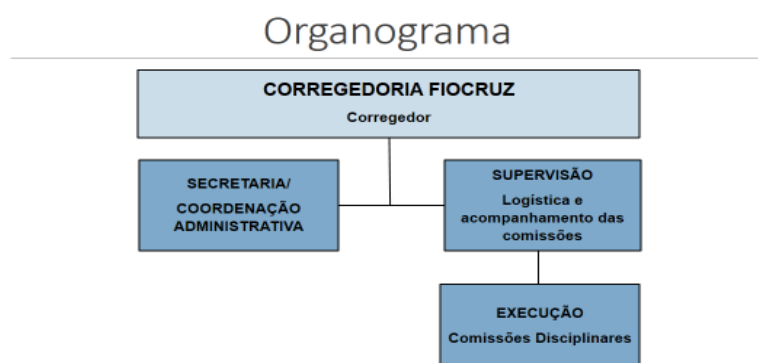


Fonte: Corregedoria Fiocruz

Batizada como Fiocruz-CORREG, é responsável pelas atividades relacionadas à apuração de ilícitos cometidos por servidores públicos no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo que ocupa.

A Fiocruz-CORREG tem envidado esforços para atuar de forma preventiva, desmistificando o caráter policlesco para fortalecer a cultura institucional de boas práticas da gestão pública. Entretanto, quando necessária a instauração de medidas correccionais, implica designar uma comissão qualificada para as apurações e cumprimento do dever correccional.

Figura 2

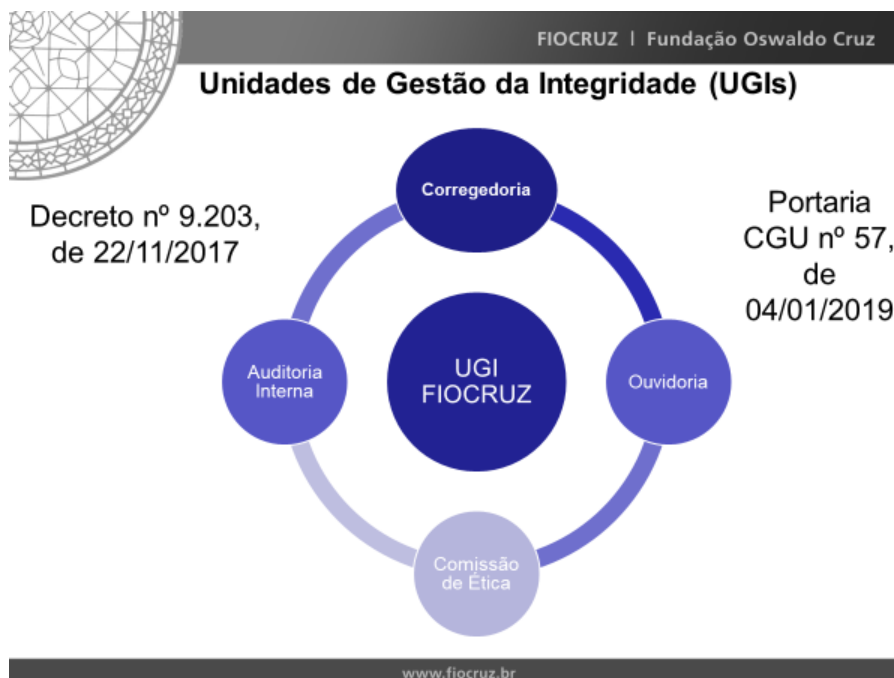


Fonte: Elaborado pelo autor

Contando com uma equipe composta por 2 colaboradores terceirizados e 7 servidores públicos federais, em amplo processo de capacitação para que possam atuar em matéria correcional de forma especializada, desde a realização do juízo de admissibilidade como nas sindicâncias e processos disciplinares. Tal investimento tem evitado instaurar processos disciplinares indevidamente, anulações e prescrições na aplicação das penalidades disciplinares.

Atuando de forma integrada com a Ouvidoria Geral da Fiocruz, Auditoria e Comitê de Ética da instituição, para promover a integração desses órgãos em suas ações conjuntas e ou complementares, formando um círculo de Unidades de Gestão da Integridade (UGI's), assim dispostas na figura abaixo.

Figura 3



Fonte: Corregedoria Fiocruz

Conta também com a assessoria da Coordenação de Comunicação Social da Presidência da Fiocruz, que emprega um plano de comunicação construído no sentido de adotar estratégias de grande potencial informacional, explorando os canais de comunicação institucional, vislumbrado no quadro a seguir:

Quadro 1

Estratégia de Comunicação	
<i>Feira Fiocruz Saudável 2019</i>	Maio 2019
<i>Jornal Linha Direta – Matéria</i>	Última edição 2019
Funcionamento da Ouvidoria	Junho
Web TV - vinheta O que é/Atribuições/Objetivo/Benefícios	Junho/Julho

Fonte: Elaborado pelo autor

Durante a Feira Fiocruz Saudável, edição 2019, a Corregedoria participou ativamente nos três dias de atividade, onde o diálogo esclarecendo dúvidas, orientando sobre canais de acesso e situações passíveis de processos, foram a tônica do atendimento aos visitantes do evento.

Outra ação de grande relevância no segundo semestre de 2019 será o projeto itinerante onde a Corregedoria planeja visitar todos os institutos e escritórios da Fiocruz no território nacional, visando conhecer as estruturas e seus trabalhadores para apresentação da sua atuação na Administração Pública, com ênfase no caráter preventivo.

A partir das análises dos passivos apresentados pela antiga Comissão de Processos Administrativos/CPAD, da Coordenação Geral de Pessoas – COGEPE, ex DIREH, esta Corregedoria identificou que dos 86 processos, 37 já foram resolvidos e 49 estão sendo tratados respeitando a ordem cronológica. Para garantir transparência todos os processos finalizados estão disponíveis no portal da CGU/PAD.

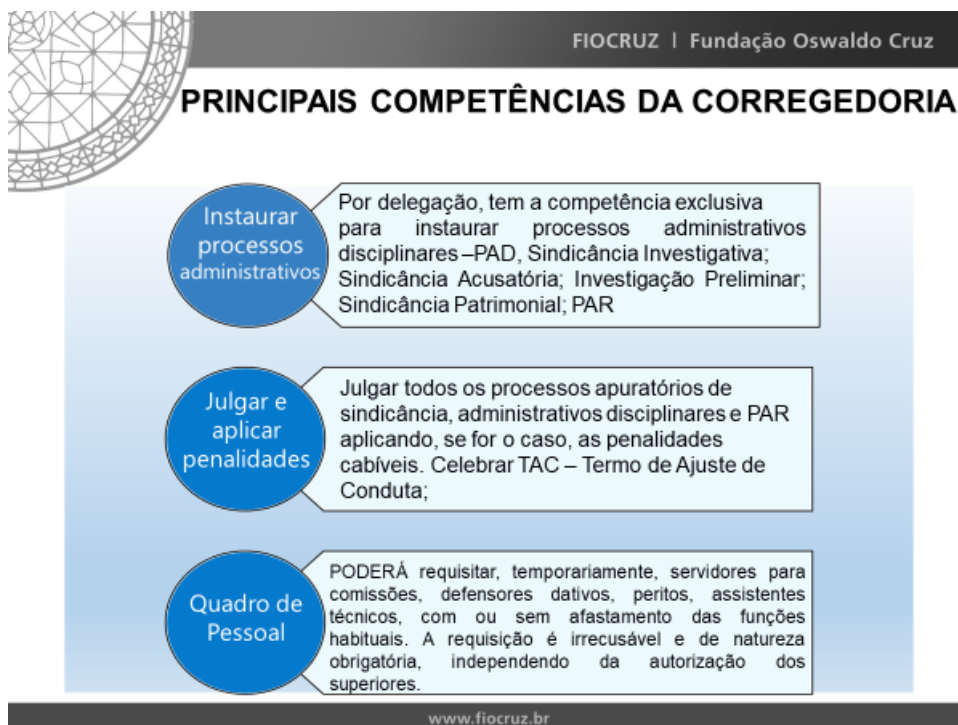
Figura 4



Fonte: Elaborado pelo autor

Em síntese, 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 cujas competências são:

Figura 5



Fonte: Corregedoria FioCruz

3.2. PRINCÍPIOS JURÍDICOS QUE SÃO OBSERVADOS PELO ÓRGÃO, NA OPERAÇÃO NESTE RAMO DO DIREITO.

Os chamados princípios gerais de Direito destacam-se pela intangibilidade dos valores da pessoa humana; a boa-fé como pressuposto da conduta jurídica; a proibição do locupletamento sem causa seja por quem for (Administração, servidor ou particular); a proibição do auto favorecimento de quem quer que seja com sua própria torpeza (com a conseqüente vedação da assunção de comportamentos contraditórios entre si por uma parte em processo); os poderes implícitos de se dispor dos meios para se concretizarem os fins exigidos; a competência para fazer menos de quem pode mais; a impossibilidade de as convenções particulares derogarem normas de ordem pública; a

necessidade de processo conduzido por ente oficial para sanção de qualquer natureza; a irretroatividade da lei para proteção de direitos adquiridos; o ônus da prova de quem alega; o *in dubio pro reo* e o *favor rei* em casos de dúvida; o *non bis in idem*; a regularidade do exercício do próprio direito que não prejudica ninguém, dentre outros. (Teixeira, 2018, p. 424)

Segundo Rossi (2019, p. 329) em seu manual de direito administrativo, os princípios fundamentais da administração pública federal (Arts. 6º e s. do decreto-lei n. 200/67) são “O Princípio do planejamento – art. 7º; da coordenação – Arts. 8º e 9º; da descentralização administrativa – art. 10; da delegação de competência (Arts. 11 e 12); do controle (art. 13)”, além é claro, daqueles previstos na constituição e amplamente empregados na lei 8.112/90 e lei 9784/93, ambos estatutos que regulam a conduta e procedimentos administrativos dos servidores.

Em defesa de uma postura ética no trato da coisa pública, Resende (2011, p. 8) prima pela “aplicação de normas éticas aliadas aos valores morais, de modo a possibilitar uma espécie de controle disciplinar no setor público”.

Mafra Filho (2008, p. 3) em seu artigo comentando o Manual de processo administrativo da CGU, descreve o seguinte sobre os princípios:

A Administração Pública obedecerá, entre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

...

Aplica-se ainda ao Processo Administrativo Disciplinar, além dos princípios constitucionais e infraconstitucionais regentes da Administração Pública, os princípios processuais, tais como o do devido processo legal (*due process of law*), ampla defesa, contraditório, presunção de não culpabilidade, etc. As normas do Código de Processo Penal e do Código de Processo Civil também podem valer subsidiariamente no direito disciplinar, ou seja, desde que não haja norma especial regendo a matéria.

Os princípios que norteiam o PAD constituem uma garantia constitucional processual e visam o bom deslinde do processo para ambas as partes. A ampla defesa constitui garantia, que no decorrer do processo as partes poderão produzir todas as provas admitidas e previstas em direito. Já o contraditório garante às partes o direito de

contradizer, produzir provas, contra tudo aquilo que está sendo acusado a elas no decorrer do processo, sendo assim imprescindíveis para observância do devido processo legal. (Maia, 2018, p. 2).

Portanto, o princípio da imperatividade se mostra claramente na figura a seguir:

Figura 6

FIOCRUZ | Fundação Oswaldo Cruz

TODA E QUALQUER IRREGULARIDADE COMETIDA POR SERVIDOR PÚBLICO DEVE SER OBJETO DE APURAÇÃO DISCIPLINAR ?

Nem toda impropriedade ocorrida na administração pública deve ser encarada como infração disciplinar. As falhas mais simples cometidas por servidor público, com menor lesividade, podem ser corrigidas por meio de **Medidas de Gestão**. Daí a necessidade de **SEPARAR E DIFERENCIAR poder hierárquico do poder disciplinar**.

PODER HIERÁRQUICO Prerrogativa do Superior	PODER DISCIPLINAR Prerrogativa da Administração
Dar ordens – Poder de comando	Apurar potenciais irregularidades cometidas, SOMENTE, por servidor público. (art. 148 – lei 8112/90)
Controlar horários (entrada/saída e refeição/ausências diversas). Alertar para atrasos na entrega de trabalhos e exigir cumprimento de prazos .	Reprimir condutas irregulares assegurando a moralidade, a eficiência e a supremacia do interesse público.
Solicitar apuração de atos supostamente irregulares.	Punir quem, comprovadamente, incorre em infração disciplinar.
Objetivo: manter a regularidade na execução e prestação dos serviços públicos e prevenir os ilícitos disciplinares.	Objetivo: regularizar a execução e prestação dos serviços públicos, restabelecer a ordem interna e prevenir ilícitos disciplinares.

www.fiocruz.br

Fonte: Corregedoria Fiocruz

3.3. INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE A CORREGEDORIA SECCIONAL DA FIOCRUZ UTILIZA NO SEU COTIDIANO.

O principal instrumento jurídico empregado pela corregedoria seccional da Fiocruz, é sem sombras de dúvidas a Lei nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, que disciplina pontos centrais acerca do poder disciplinar da Administração Pública Federal, que são:

Art. 127. São penalidades disciplinares:

- I - advertência;
- II - suspensão;

- III - demissão;
- IV - cassação de aposentadoria ou disponibilidade;
- V - destituição de cargo em comissão;
- VI - destituição de função comissionada.

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

Art. 148. O processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

Art. 150. A Comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.

Posteriormente, o Decreto nº. 5.480, de 30 de junho de 2005, instituiu o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e veio regulamentar dispositivos da Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003:

Art. 1º São organizadas sob a forma de sistema as atividades de correição do Poder Executivo Federal, a fim de promover sua coordenação e harmonização.

§ 1º O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal compreende as atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades, no âmbito do Poder Executivo Federal, por meio da instauração e condução de procedimentos correccionais.

§ 2º A atividade de correição utilizará como instrumentos a investigação preliminar, a inspeção, a sindicância, o processo administrativo geral e o processo administrativo disciplinar.

No entanto, temos ainda os seguintes instrumentos legais que regulamenta a matéria:

Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 - Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios - A CGU passa a integrar a Presidência da República

Decreto nº 5683, de 24 de janeiro de 2006 – altera a estrutura e institui, formalmente a Corregedoria-Geral da União;

Instrução Normativa Nº 14 de 14.11.2018 - regulamentou e detalhou o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal;

Decreto nº 9681, de 03 de janeiro de 2019 – Aprova nova estrutura regimental da Controladoria Geral da União- CGU.

Entretanto, a base de conhecimento da CGU é um repositório institucional desenvolvido para organizar, armazenar, gerenciar, preservar, recuperar e disseminar documentos em formato digital, produzidos e/ou utilizados no âmbito das atividades do órgão.

Na Base os documentos são armazenados em comunidades, que são divididas em coleções. Dentro das coleções os documentos estão dispostos por data, contendo informações de Título e Resumo.

Com vistas a facilitar o acesso, às coleções foram organizados no Portal de Corregedorias - <https://corregedorias.gov.br/utilidades/conhecimentos-correcionais>

Não obstante, vejamos os links coleções mais acessadas pela área correcional:

- 1) Coleção Capacitações Internas – Correição - <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/7983>: contém os materiais utilizados nas capacitações promovidas pela CRG.
- 2) Coleção Instruções e Orientações Normativas – Correição - <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33281>: contém as Instruções Normativas editadas pela CRG.
- 3) Coleção Entendimentos CGU - <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/7409>: contém as Notas Técnicas e Notas Informativas produzidas na CRG.
- 4) Coleção Portarias Normativas – Correição - <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33284>: como o próprio título já diz, contém as portaria normativas da área correcional, como: (i) a Portaria nº 4.097/2019, que orienta sobre o juízo de admissibilidade nos casos de reconhecimento de dívidas sem cobertura contratual; (ii) a Portaria nº 3972/2019, que aprovou o regulamento do I Concurso de Boas Práticas da Rede de Corregedorias, entre outras.

5) Coleção Manuais da CGU – Correição -
<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/1803>: contém os Manuais da CRG, a exemplo do Manual de PAR, Manual de PAR, Manual de Estatais, Manuais Práticos, etc.

6) Coleção Comissão de Coordenação de Correição (CCC) -
<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/44183>: contém dos documentos relacionados à CCC, como Enunciados e Atas das reuniões.

A íntegra da Instrução Normativa nº 40/2020. -
<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/1314-in-40-de-2020>

Perguntas e Respostas sobre a IN SEGES/ME nº 40/2020 -
<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/faq-etp#n1>

Webinar sobre a nova IN nº 40/2020 – dos ETP -
<https://www.youtube.com/watch?v=VpKDgkFRXdA>.

Mas o instrumento que está muito em voga hoje, é a lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429/92, que responsabiliza agentes públicos por atos de improbidade e agrega aspectos específicos para o processo administrativo disciplinar, definindo os atos de improbidade administrativa e cominando penas passíveis de serem aplicadas a agentes públicos.

Neste mesmo diapasão, segue-se a LEI Nº 13.869, DE 5 DE SETEMBRO DE 2019 que dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade e suas implicações na atividade disciplinar, elencando temos 36 tipos penais, dos quais sete deles (Arts. 15 25 27 30 31 32 e 38) com alguma implicação na atividade correcional, sejam em ações Pública incondicionada ou Privada subsidiária da pública

3.4. LITERATURA DESTE RAMO DO DIREITO ADMINISTRATIVO QUE ABARCAR OS CASOS CONCRETOS QUE SE APRESENTAM.

Mafra Filho (2008, p. 2) em seu artigo comentando o Manual de processo administrativo da CGU, elenca em primeiro plano a Lei de Processo Administrativo - Lei nº 9.784/99 – que regula o processo administrativo federal, bem como a Lei nº 8.112/90 incidindo subsidiariamente no que couber, em caso de omissão daquela, bem como

“sempre que não houver disposição especial”.

Para Santiago (2018, p. 1) o direito disciplinar é uma área pouco explorada pela doutrina, motivo pelo qual não está muito clara a incidência dos princípios jurídicos nos processos administrativos que podem gerar demissões aos servidores, por exemplo.

Já Maia (2018, p. 3) demonstra em seu artigo a importância da observância do devido processo legal, no âmbito administrativo e judicial, por meio da defesa técnica elaborada por um Advogado. Continua a autora apontando os princípios que norteiam o Processo Administrativo, bem como a relevância da sua aplicação no âmbito do PAD e a edição da súmula nº 343 do Superior Tribunal de Justiça, que visa garantir a eficácia dos referidos princípios, contraponto com o objetivo traçado pelo Superior Tribunal de Justiça pela observância da Súmula Vinculante nº 5 pelo Supremo Tribunal Federal.

O Direito Administrativo Disciplinar é um ramo do Direito Administrativo, que tem por objetivo regular a relação da Administração Pública com seu corpo funcional, estabelecendo regras de comportamento a título de deveres e proibições, bem como a previsão da pena a ser aplicada.

Assevera Meirelles (2011, p.40) que o direito administrativo “é o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado”, logo compete a ele se ater a função de organizar internamente a Administração Pública, sua hierarquia, seu pessoal, o funcionamento dos seus serviços e suas relações com os administrados.

Já Teixeira (2018, p. 26 e 27) faz a seguinte abordagem sobre o tema no âmbito correicional,

Ainda sob a ótica crítica que necessariamente tem de se ter sobre a Lei nº 8.112, de 1990, no que concerne ao tema correicional, é forçoso reconhecer também que aquele diploma legal aborda todo o tipo de direitos e deveres da relação jurídico-estatutária firmada entre servidores e a Administração Pública federal, de sorte que a matéria disciplinar nela encartada não é a única e nem mesmo a sua principal vocação. Desta forma, a Lei nº 8.112, de 1990, deixa muitas lacunas acerca do processo e do regime disciplinares, que obrigam a integração por meio de outras leis, voltadas para a processualística administrativa ou, residualmente, até mesmo judicial (nos códigos processuais e materiais), e de demais fontes ou referências, tais como princípios jurídicos, entendimentos sedimentados na Administração e no Poder Judiciário e, por fim, nas manifestações da doutrina.

Não obstante, acrescente-se que, no que diz respeito ao Direito positivado, o presente texto considera apenas a normatização dotada de efeito vinculante e coercitivo, legalmente válida para definir o regime disciplinar e para estabelecer o devido processo de natureza disciplinar a servidores.

[...]

Calcado então na Lei nº 8.112, de 1990, o foco do texto em tela é integralmente voltado à aplicação do Direito Administrativo Disciplinar, o qual, como ramo do Direito Público, decorre da competência de a Administração Pública impor modelos de comportamento a seus agentes, com o fim de manter a regularidade, em sua estrutura interna, na execução e prestação dos serviços públicos. Decorrendo mais especificamente do Direito Público sancionador, tal competência estatal se desdobra na figuração do polo condutor do processo disciplinar como o instrumento legalmente previsto (ou seja, em sentido estrito, em lei, a saber na Lei nº 8.112, de 1990) para apuração das infrações disciplinares, e na aplicação do regime disciplinar ao agente infrator. Uma vez que o regime disciplinar estabelece padrões comportamentais asseguradores do equilíbrio interno, visando a inibir e a prevenir a ocorrência de ilicitude, o seu desatendimento, comprovado no curso do processo disciplinar, sujeita o infrator à devida sanção, também prevista na citada Lei.

3.5. A JURISPRUDÊNCIA QUE NOS DÁ SEGURANÇA JURÍDICA NECESSÁRIA, PARA SE ALCANÇAR AS JUSTAS DECISÕES.

É cediço que as decisões dos órgãos de controle federal tem força de lei, tal qual as jurisprudências firmadas pelo STF e STJ. A aplicabilidade dessas normas no mundo jurídico administrativo, faz com que as condutas amoldem-se segundo os entendimentos, que produzem ajustes e sintonia com os padrões exigidos pela sociedade contemporânea.

Assim temos inúmeros julgados emanados por esses órgãos, que abarcam a mais variadas situação verificadas a seguir:

Enunciado CGU n.º 24, de 23 de janeiro de 2019 (Publicado no DOU de 26/03/2019, Seção I, página 74)

PRORROGAÇÕES DE PRAZO DE COMISSÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO - PAR.

O prazo dos trabalhos das comissões de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR, de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013,

poderá ser prorrogado, por mais de uma vez, mediante ato fundamentado da autoridade instauradora, para possibilitar a regular conclusão do processo.

Enunciado CGU n.º 25, de 23 de janeiro de 2019 (Publicado no DOU de 15/02/2019, Seção I, página 59)

INFRAÇÕES DISCIPLINARES - REINCIDÊNCIA.

A reincidência prevista na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, é a genérica.

e

Enunciado CGU n.º 23, de 31 de outubro de 2018 (Publicado no DOU de 05/11/2018, Seção I, página 76)

INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR EM FACE DE AGENTES POLÍTICOS.

São passíveis de apuração administrativa disciplinar as infrações cometidas por agentes políticos em razão do exercício de cargo ou emprego público federal.

Enunciado CGU n.º 22, de 26 de fevereiro de 2018 (Publicado no DOU de 28/02/2018, Seção I, página 81)

PRESUNÇÃO RELATIVA DE ANIMUS ABANDONANDI.

As ausências injustificadas por mais de trinta dias consecutivos geram presunção relativa da intenção de abandonar o cargo.

Enunciado CGU n.º 21, de 26 de fevereiro de 2018 (Publicado no DOU de 28/02/2018, Seção I, página 81)

AGRAVAMENTO DA SANÇÃO PELA AUTORIDADE JULGADORA SEM NOVA MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.

A autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, sendo desnecessária a abertura de novo prazo para a apresentação de defesa.

- Exposição de Motivos: Possibilidade de agravamento da sanção pela autoridade julgadora em detrimento do proposto pela comissão processante. Desnecessidade de novo prazo para apresentação de alegações de defesa. Atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Enunciado CGU n.º 20, de 26 de fevereiro de 2018 (Publicado no DOU de 28/02/2018, Seção I, página 81)

ADMISSIBILIDADE DO COMPARTILHAMENTO DE PROVAS ENTRE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS.

O compartilhamento de provas entre procedimentos administrativos é admitido, independentemente de apurarem fatos imputados a pessoa física ou a pessoa jurídica, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça.

- Exposição de Motivos: Possibilidade de utilização de provas constantes de processo administrativo em face de pessoa física em processo administrativo contra pessoa jurídica e vice-versa. Admissibilidade, excetuados nos casos protegidos por reserva de jurisdição ou sigilo legal.

Jurisprudências:

DJGO 29/03/2019 - Pág. 13624 - Suplemento - Seção III - Diário de Justiça do Estado de Goiás
Diários Oficiais•29/03/2019 • Diário de Justiça do Estado de Goiás

ABANDONO DE CARGO NÃO CARACTERIZADO. AUSÊNCIA DO ANIMUS ABANDONANDI. REINTEGRAÇÃO AO CARGO PÚBLICO. DANO MORAL CONFIGURADO. DESPROVIMENTO. de cargo e aplicar a pena de demissão, a Administração Pública deve verificar o animus abandonandi do...

TRT-19 11/02/2019 - Pág. 832 - Judiciário - Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região - Diários Oficiais•11/02/2019 • Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região
INASSIDUIDADE HABITUAL. DUPLICIDADE DE PENALIZAÇÃO. Maceió, 07 de fevereiro de 2019. LAERTE NEVES DE SOUZA Desembargador Relator

TRT-4 - Recurso Administrativo RECADM 00003095820185040000 (TRT-4) Jurisprudência • Data de publicação: 22/06/2018 EMENTA PENA DE DEMISSÃO DE SERVIDOR ESTÁVEL. Não havendo indícios suficientes para a instauração de Incidente de Sanidade Mental do servidor, impõe-se a manutenção da decisão que aplicou a ele a pena de demissão.

TJ-RS - Agravo de Instrumento AI 71008059974 RS (TJ-RS) Jurisprudência • Data de publicação: 05/04/2019 EMENTA PEDIDO DE REVERSÃO DE DEMISSÃO DE SERVIDORES NÃO ESTÁVEIS. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. VEDAÇÃO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA QUE ESGOTE O OBJETO DA AÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. AUSÊNCIA DA PROBABILIDADE DO DIREITO. AGRAVO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 71008059974, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: José Luiz John dos Santos, Julgado em 27/03/2019). Encontrado em: Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública Diário da Justiça do dia 05/04/2019 - 5/4/2019 Agravo de Instrumento

COSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho possibilitou demonstrar, sob o enfoque jurídico/administrativo, de que forma a corregedoria da Fundação Oswaldo Cruz responde, de forma eficiente e eficaz, aos desvios de conduta dos colaboradores e empresas que atuam neste órgão da administração pública federal, com a implementação de intervenções no atual modelo de gestão para, além de dar resposta ao órgão de controle Central (CGU) promover o atendimento das demandas correcionais de forma eficiente e eficaz.

A reestruturação dos recursos humanos foi fator primordial na melhoria de suas atividades profissionais, trazendo para o cenário cotidiano da gestão a atuação de uma equipe composta por 2 colaboradores terceirizados e 7 servidores públicos federais, em amplo processo de capacitação, para que possam atuar em matéria correcional de forma especializada.

Com tal intervenção na gestão, foi possível equacionar 100% das demandas dos órgãos de controle, existentes antes deste evento. Além do que, sob o aspecto econômico, tal investimento tem evitado a instauração de processos disciplinares indevidamente, anulações e prescrições na aplicação das penalidades, resultando em economia significativa de milhares de reais ao ano.

Com a implantação da corregedoria seccional da Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz, em 13 de novembro de 2018, os objetivos foram efetivamente alcançados através de ações jurídicas/administrativas objetivas, devidamente concatenadas, de forma a coibir desvios de conduta dos colaboradores e empresas que atuam neste órgão da administração pública federal.

Desta forma, ao se fazer uma abordagem abrangente dos aspectos jurídicos/administrativos que envolvem a implantação da Correg-Fiocruz, demonstrando a aplicabilidade de atividade correcional, verifica-se os seguintes efeitos práticos desta medida, no que tange a sua eficiência e eficácia: I - dissuadir e prevenir a prática de irregularidades administrativas; II - responsabilizar servidores e empregados públicos que cometam ilícitos disciplinares e entes privados que pratiquem atos lesivos contra a Administração Pública; III - zelar pela eficiência, eficácia e efetividade das apurações correcionais; IV - contribuir para o fortalecimento da integridade pública; e V - promover a ética e a transparência na relação público-privada

Logo os resultados apareceram. A partir das análises dos passivos apresentados pela antiga Comissão de Processos Administrativos/CPAD, da Coordenação Geral de Pessoas – COGEPE, ex Diretoria de Recursos Humanos - DIREH, a Corregedoria promoveu uma mudança de paradigma entre a estrutura anterior e a atual traduzindo-se em números, sendo verificados que em 86 processos existentes até então, 37 já foram solucionados e 49 estão sendo tratados respeitando a ordem cronológica, o que significa ter 100% das demandas equacionadas, devidamente registradas e disponíveis no portal da CGU/PAD, para garantir a total transparência dos atos da administração e de todos os processos finalizados ou em fase de finalização..

Ainda no campo das melhores práticas de gestão pública, foi implementada a integração dos sistemas de informação Corregedoria x Ouvidoria x Auditoria x Comitê de Ética Pública x Integridade Pública, que de forma integrada mobiliza ações conjuntas e/ou complementares no trato das denúncias no âmbito da instituição. Um grande passo em termos de comunicação, que é replicada por toda a rede do sistema correicional nacional, em voga na administração pública federal.

Além disso, com o apoio técnico da assessoria da Coordenação de Comunicação Social da Presidência da Fiocruz, foi implementado também um plano de comunicação concebido com grande potencial informacional, utilizando seus canais de comunicação para disseminar o novo modelo de gestão pública adotada pela instituição no campo correicional.

Outra ação de grande relevância no primeiro semestre de 2019 foi a implementação do projeto “itinerante”, onde a Corregedoria promoveu visitas a todas as unidades administrativas da Fiocruz no território nacional, para conhecer as estruturas e seus trabalhadores e, apresentar o novo modelo de gestão e sua forma de atuação, com ênfase no caráter preventivo.

Por fim, todas as atividades profissionais de gestão pública se fizeram presentes na implantação da Corregedoria-Seccional, que dotada de adequada estrutura administrativa e empossado um Corregedor-Seccional com perfil gerencial adequado, trouxe um modelo especializado tanto para instauração, quanto para o acompanhamento e a orientação dos trabalhos das comissões de processos e

procedimentos disciplinares.

O novo modelo de gestão, ora implementado, além de ser dotado de um caráter mais gerencial combinado com a observância dos aspectos jurídicos, terá seu rendimento avaliado em um escopo de medição sistêmico, que será alvo de estudos posteriores na escala de evolução natural da área. Tal estrutura será capaz de, para além de exercer, efetivamente, as atividades correicionais, assumira a função precípua de dar um caráter mais gerencial que será alvo de estudos posteriores, na escala de evolução natural da área.

REFERÊNCIAS

BRASIL, DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. (Redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm> Acesso em 25/08/2019.

BRASIL, IN Nº 14, DE 14 DE NOVEMBRO DE 2018. Regulamenta a Atividade Correicional no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Disponível em <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50484511/do1-2018-11-16-instrucao-normativa-n-14-de-14-de-novembro-de-2018-50484367>. Acesso em 25/08/2019.

BRASIL, Lei nº 8.112, de 11/12/1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm> Acesso em 15/08/2019.

BRASIL, Lei nº 9.784, de 29/01/1999. Acessada em 15/08/2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm>. Acesso em 15/08/2019.

BRASIL, Presidência da República/Controladoria Geral da União. Manual de Direito Administrativo Disciplinar. Brasília: CGU, maio 2019. Disponível em <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual_pad_mai-2019.pdf> Acesso em 25/08/2019.

HEADLEY, Samara Silva et al. Administração Pública – Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2014.192 p.

MAIA, Thaís Oliveira. A defesa técnica no processo administrativo disciplinar Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 23 ago. 2018. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/52164/a-defesa-tecnica-no-processo-administrativo-disciplinar>>. Acesso em: 28 ago. 2019.

MAFRA FILHO, Francisco de Salles Almeida. Estudos de Processo Administrativo Disciplinar sob a ótica da CGU - notas propedêuticas Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 04jun2014. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39606/estudos-de-processo-administrativo-disciplinar-sob-a-otica-da-cgu-notas-propedeuticas>>. Acesso em: 25 ago. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2011.

REZENDE, Márcio Pereira. A ética no serviço público: uma análise do servidor público civil do poder executivo federal. Rio de Janeiro: Universidade Cândido Mendes, 2011.

ROSSI, Licínia. Manual de direito administrativo - 5. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SANTIAGO, Fernanda Cimbra. O princípio da proporcionalidade na aplicação da penalidade de demissão no Processo Administrativo Disciplinar. Disponível em <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46024/o-principio-da-proporcionalidade-na-aplicacao-da-penalidade-de-demissao-no-processo-administrativo-disciplinar>. Acesso em 23fev2019, 04:15

TEIXEIRA, Marcos Salles. Anotações Sobre Processo Administrativo Disciplinar. Escritório de Direitos Autorais- RJ/Fundação Biblioteca Nacional/Ministério da Cultura. 2018, 1692p.