



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
NOTA TÉCNICA Nº 999/2022/CGUNE/CRG

PROCESSO Nº 00190.103221/2022-62

INTERESSADO: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA), COORDENAÇÃO-GERAL DE UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTOS

1. **ASSUNTO**

1.1. Limitação de acesso aos sistemas informatizados internos imposta a titular de unidade correcional.

2. **REFERÊNCIAS**

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

2.2. Instrução Normativa nº 14/CGU, de novembro de 2018.

2.3. Portaria nº 1.929/IBAMA, de 19 de agosto de 2020

2.4. Nota Técnica nº 324/2020/CGUNE/CRG, de 20 de fevereiro de 2020.

2.5. Manual de Processo Administrativo Disciplinar, CGU, Brasília, janeiro de 2021.

3. **SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Trata-se de processo autuado a partir do recebimento do Ofício nº 48/2022/COGER, de 25 de abril 2022, encaminhado pelo Corregedor-Chefe do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (COGER/IBAMA) à Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos desta Corregedoria-Geral da União.

3.2. O objeto de consulta trata da regularidade na limitação de acesso aos sistemas internos informatizados de órgãos e entidades públicas, quando imposta aos titulares de suas unidades correcionais que não pertençam aos seus quadros funcionais, trazendo os seguintes questionamentos:

1) O corregedor pode **acessar diretamente sistemas eletrônicos internos** do órgão federal em que está vinculado administrativamente ou necessita da atuação de servidores efetivos do quadro permanente ou atuação de outros órgãos internos para efetivar atos de controle correcional ou até mesmo para a coleta de elementos de prova ?

2) O ato administrativo que determina apenas a possibilidade de acesso a sistemas informatizados internos a servidores efetivos do quadro permanente do órgão é regular ou irregular, isto quando não permite ao corregedor, no exercício da função de controle correcional, o acesso direto a esses sistemas internos informatizados?

3.3. É o breve relato dos fatos.

4. **ANÁLISE**

4.1. Os requisitos exigidos para a assunção da titularidade de cargos de unidades de correição no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal estão previstos no art. 8º do Decreto nº 5.480/2005, o qual se reproduz em parte:

Art. 8º Os cargos em comissão e as funções de confiança dos titulares das unidades setoriais de correição são privativos daqueles que possuam nível de escolaridade superior e sejam:

I - servidores ou empregados permanentes da administração pública federal:

a) graduados em Direito;

b) integrantes da carreira de Finanças e Controle; ou

c) integrantes do quadro permanente de órgão ou entidade; ou

II - ex-servidor ou ex-empregado permanente aposentado no exercício de cargo ou emprego:

a) da carreira de Finanças e Controle; ou

b) do órgão ou da entidade para o qual será nomeado ou designado.

4.2. Diante da redação do dispositivo, resta claro que a nomeação para o cargo de corregedor não está vinculada à exigência de que o seu titular deva pertencer ao quadro do órgão ou entidade a que serve, havendo tão somente a necessidade de que seja servidor ou empregado efetivo da administração pública federal.

4.3. Assim, cumprida esta exigência, a princípio não existe motivo algum para um tratamento diferenciado em relação ao titular de unidade correcional, especialmente se a discriminação tem como fundamento a procedência do servidor por cessão de órgão diverso. Isso porque, seja ele um servidor pertencente ao quadro do órgão ou cedido, exige-se a conferência plena de poderes e competências ao corregedor para o cumprimento das diversas e importantes atribuições do cargo durante o período de mandato.

4.4. Disso decorre que a prerrogativa de acesso temporário e direto de um corregedor aos sistemas de dados informatizados do órgão constitui-se como elemento fundamental para o desenvolvimento das atividades correcionais. Por consequência, e logicamente, qualquer forma de restrição de acesso a estas fontes de informação ameaçam a eficiência destas atividades, tendo em vista a necessidade de atuação de intermediários para a extração das informações nas referidas bases de dados.

4.5. Sob este aspecto, a Instrução Normativa nº 14/2018 da Controladoria-Geral da União (CGU), ao tratar dos meios de prova ínsitos ao exercício da atividade correcional, definiu, de forma não taxativa e genérica, os seguintes modos de reunião de material informativo relacionados ao objeto de investigação, dentre eles o acesso aos dados de sistemas:

Art. 13. Para a elucidação dos fatos, poderá ser **acessado** e **monitorado**, independentemente de notificação de investigado ou acusado, o conteúdo dos instrumentos de uso funcional de servidor ou empregado público, tais como, computador, **dados de sistemas**, correio eletrônico, agenda de compromissos, mobiliário e registro de ligações. (grifei)

4.6. Oportuno esclarecer que a própria Portaria nº 1.929/20, de 19 de agosto de 2020, do IBAMA, que dispõe sobre os procedimentos relativos à apuração disciplinar no seu âmbito, replicou os termos do citado dispositivo no seu artigo 63, § 1º:

Art. 63. Todos os meios de prova em direito admitidas, inclusive prova emprestada, poderão ser realizados em busca da verdade real no processo administrativo disciplinar.

§ 1º. Para a elucidação dos fatos, poderá ser **acessado** e monitorado, independentemente de notificação de investigado ou acusado, o conteúdo dos instrumentos de uso funcional de servidor ou empregado público, tais como, computador, **dados de sistemas**, correio eletrônico, agenda de compromissos, mobiliário e registro de ligações. (grifei)

4.7. De outro lado, o Manual de Processo Administrativo Disciplinar desta CGU, ao exemplificar os principais tipos de ações passíveis de utilização nos procedimentos investigativos, incluiu dentre elas a consulta aos sistemas informatizados - pg. 52:

Como exemplos das ações a serem realizadas no decurso dos procedimentos investigativos em tela, podem ser citados: solicitação de documentos ou informações ao representante ou denunciante, **consulta a sistemas informatizados**, análise da legislação pertinente, análise da documentação relativa ao caso, consulta de informações pertinentes ao feito junto a outros Órgãos ou Entidades e, caso seja indispensável, até mesmo a solicitação de manifestação do próprio denunciado ou representado. (grifei)

4.8. Por uma questão de lógica, pode se dizer que a exigência de submissão do Corregedor de um órgão à necessidade de formulação de pedido de informações a outras unidades que possuam acesso aos sistemas informatizados internos afronta o próprio paradigma administrativo do formalismo moderado, uma vez tal situação afeta diretamente a celeridade na captação destes dados, e, por consequência, a eficiência e plenitude do exercício da atividade correcional. Portanto, destoa do razoável exigir que, em todos os casos de necessidade de acesso às informações constantes nos referidos sistemas, seja imposto ao corregedor do órgão - representante de unidade vinculada à autoridade máxima do órgão com competência para o exercício de atividade interna sensível - que encaminhe solicitações a outras autoridades para consegui-las, o que, sem sobra de dúvida, obstrui o regular andamento dos trabalhos correcionais.

4.9. Oportuno registrar que o acesso direto do corregedor aos sistemas informatizados internos do órgão, além de reduzir a dependência de agentes externos à corregedoria, com a consequentemente

diminuição do prazo de obtenção da informação, também traz como resultado, em face da especialização na matéria correcional, do conhecimento do objeto de investigação e da possibilidade de repetição de acessos de acordo com o foco de pesquisa, uma melhora no direcionamento e na dinâmica do trabalho de pesquisa, e, por sua vez, na qualidade das informações extratadas em relação ao fim colimado.

4.10. Nota-se, portanto, que o acesso aos sistemas informatizados internos de um órgão por um titular de uma unidade de corregedoria constitui-se em garantia básica que prima pelo fiel cumprimento do mister correcional. Por isso que as competências e poderes conferidos a um corregedor, especialmente ao referido acesso, são inerentes à própria natureza do cargo ocupado, constituindo-se como instrumental necessário ao exercício da função.

4.11. Reitera-se que a origem funcional do servidor ocupante do cargo de corregedor não pode afetar a plenitude dos poderes e competências inerentes à sua função, de forma que não se admite a distinção em razão da procedência do titular da unidade correcional. De se ver que qualquer tipo de tratamento não isonômico nesse sentido deve ser rechaçado, tendo em vista que este múnus público é pautado em um objetivo comum, que independe do vínculo originário funcional do servidor, sob pena de abalar um dos principais pilares da atividade correcional, qual seja, o poder de investigação dos fatos.

4.12. No contexto supramencionado, cumpre reforçar que a atividade correcional faz uso frequente de dados que somente podem ser extraídos por meio de acesso a sistemas informatizados internos, que representam ferramenta primordial de trabalho de grande eficácia para a obtenção de provas pré-constituídas – sem natureza contraditória –, seja no curso de procedimentos de cunho investigativo ou mesmo de processos disciplinares.

4.13. Em retorno ao foco principal do exame, qualquer tipo de alegação de preocupação quanto à concessão de acesso aos sistemas informatizados internos à titular de corregedoria vinculado originariamente a órgão diverso não se sustenta. Primeiro, porque o acesso não autoriza a sua utilização à margem do interesse e da necessidade do serviço, escapando, portanto, a qualquer motivação arbitrária ou desvirtuada de uso. Segundo, pela existência de responsabilidade pelo acesso concedido, que se revela tanto no cuidado com a respectiva senha, de modo a impedir o acesso de terceiros não autorizados, como para evitar a utilização e divulgação indevida das informações. E, por último, na verdade um complemento espelhado na hipótese anterior, pelo dever de observação de proteções garantistas, como por exemplo, da proteção de dados, da intimidade e privacidade, e, especialmente do sigilo da informação.

4.14. Vale lembrar que a não observação destas condições pode configurar infração de natureza administrativa ou mesmo, em casos mais graves, de infração penal, com a responsabilização nas respectivas instâncias.

4.15. Oportuna a transcrição de trecho da Nota Técnica nº 324/2020/CGUNE/CRG, acerca das responsabilização disciplinar e penal em relação ao sigilo das informações e suas repercussões em razão de sua inobservância:

4.7. (...) De acordo com a LAI e o regulamento respectivo, constituem condutas que acarretam responsabilização:

Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011

(...)

Capítulo V

DAS RESPONSABILIDADES

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: (...)

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública; (...)

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal; (...)

§ 1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no caput serão consideradas:

I - para fins dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, transgressões militares médias ou graves, segundo os critérios neles estabelecidos, desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal; ou

II - para fins do disposto na [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), e suas alterações, infrações administrativas, que deverão ser apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos.

§ 2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas [Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950](#), e [8.429, de 2 de junho de 1992](#). (...)

Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012 (Regulamento da Lei de Acesso à Informação) (...)

Art. 65. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: (...)

II - utilizar indevidamente, subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda, a que tenha acesso ou sobre que tenha conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública; (...)

IV - divulgar, permitir a divulgação, acessar ou permitir acesso indevido a informação classificada em grau de sigilo ou a informação pessoal; (...)

§ 1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no caput serão consideradas:

I - para fins dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, transgressões militares médias ou graves, segundo os critérios neles estabelecidos, desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal; ou

II - para fins do disposto na [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), infrações administrativas, que deverão ser apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios estabelecidos na referida lei.

§ 2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas [Leis nº 1.079, de 10 de abril de 1950](#), e [nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#).

4.8. Dependendo da gravidade da conduta a violação de sigilo legal pode caracterizar o crime de violação de sigilo funcional previsto no art. 325 do Código Penal.

Art. 325 - Revelar fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa, se o fato não constitui crime mais grave.

§ 1º Nas mesmas penas deste artigo incorre quem: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#).

I – permite ou facilita, mediante atribuição, fornecimento e empréstimo de senha ou qualquer outra forma, o acesso de pessoas não autorizadas a sistemas de informações ou banco de dados da Administração Pública; [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#).

II – se utiliza, indevidamente, do acesso restrito. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#).

§ 2º Se da ação ou omissão resulta dano à Administração Pública ou a outrem: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#).

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#).

4.9. Em termos disciplinares para os servidores públicos alcançados pela Lei nº 8.112/1990, a revelação indevida de informação sigilosa constitui falta funcional, conforme o caso caracterizando revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo (art. 132, IX), e, ou a prática de improbidade administrativa (art. 132, IV). Destaca-se que a legislação assemelha conflito de interesses à improbidade (art. 12).

Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. (...)

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: (...)

IV - improbidade administrativa; (...)

IX - revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo; (...)

Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013 (...)

CAPÍTULO II

DAS SITUAÇÕES QUE CONFIGURAM CONFLITO DE INTERESSES NO EXERCÍCIO DO CARGO OU EMPREGO

Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

I - divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas; (...)

CAPÍTULO III

DAS SITUAÇÕES QUE CONFIGURAM CONFLITO DE INTERESSES

APÓS O EXERCÍCIO DO CARGO OU EMPREGO

Art. 6º Configura conflito de interesses após o exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

I - a qualquer tempo, divulgar ou fazer uso de informação privilegiada obtida em razão das atividades exercidas; e (...)

Art. 12. O agente público que praticar os atos previstos nos arts. 5º e 6º desta Lei incorre em improbidade administrativa, na forma do [art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#), quando não caracterizada qualquer das condutas descritas nos arts. 9º e 10 daquela Lei. (...)

(...)

4.16. No que lhe diz respeito, a Instrução Normativa CGU nº 14/2018, que regulamenta a atividade correcional no SISCOR, estabelece em seu art. 64 que suas unidades integrantes deverão manter, independentemente de classificação, acesso restrito às informações e aos documentos (a agentes públicos legalmente autorizados), sob seu controle, relacionados a:

I - informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas;

II - informações e documentos caracterizados em lei como de natureza sigilosa, tais como sigilo bancário, fiscal, telefônico ou patrimonial;

(...)

4.16. Vale advertir que não basta a simples concessão do acesso aos sistemas informatizados internos ao corregedor, sendo também necessária a disponibilização de estrutura tecnológica suficiente para que a consulta se realize de forma eficaz.

4.17. Importa evidenciar ainda que, para além das possíveis competências regimentais ou regulamentares existentes em relação ao acesso aos sistemas informatizados internos, uma concepção mais genérica da questão leva à invocação e aplicação por reflexo para o caso da teoria dos poderes implícitos, segundo a qual a atribuição de poderes a um determinado órgão também lhe confere de forma implícita os meios necessários para a execução de suas atividades. Ou seja, uma aplicação por analogia desta concepção em relação aos poderes conferidos a um corregedor, também reflete a conferência implícita dos devidos meios para o fiel cumprimento de suas atividades, como por exemplo, o acesso direto aos sistemas informatizados internos.

4.18. É relevante para a atividade correcional que um corregedor reúna dados e informações de um suposto envolvido a partir dos sistemas a que tem acesso, permitindo, com isso, uma investigação célere e ampla, bem como uma melhor fundamentação em sede de análise admissional e da consequente subsunção do fato à norma.

4.19. Neste ponto, cabe salientar que a exclusão da competência de um corregedor de acesso aos sistemas informatizados internos do órgão a que está vinculado por meio de ato regulatório administrativo, constitui-se como medida que afronta diretamente o interesse público, quando mais no caso em que esta limitação do poder de investigação ou de apuração da Administração se apoie na distinção de vinculação funcional do titular de corregedoria. Trata-se, na verdade, de ato que foge aos parâmetros legais, normativos e regulamentares relacionados ao fiel cumprimento das atividades de competência de um corregedor no âmbito do SisCor, dificultando, assim, o alcance célere e eficaz da busca da verdade real dos fatos.

4.20. Adicionalmente, cuida aduzir que, em regra, o acesso aos sistemas informatizados pode ser estendido aos servidores lotados na própria corregedoria, bem como aos servidores designados para integrar comissões ou equipes de investigação, por meio de solicitação ao corregedor.

4.21. Enfim, ainda que não conste expressamente em regimento ou regulamento interno, a permissão de acesso aos sistemas informatizados internos por força do cargo deve se impor de igual forma aos titulares de unidades de corregedoria, mormente por ser um atributo ínsito ao próprio exercício da função correcional.

5. CONCLUSÃO

5.1. Diante do exposto, conclui-se que o fiel cumprimento da atividade correcional exige que os titulares de unidades de correição tenham acesso direto aos sistemas eletrônicos internos dos órgãos aos quais se vinculam, ainda que não pertençam aos seus quadros funcionais permanentes.

5.2. Submete-se a presente nota à apreciação da Sra. Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos sugerindo: i) remessa de cópia da presente Nota ao órgão consulente; e ii) inserção da referida Nota na Base de Conhecimento desta CGU para divulgação do entendimento junto ao Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANO REGIS COSTA PIRES, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 09/05/2022, às 19:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2362475 e o código CRC E7DEC908