CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2227/2019/CISEP/DIRAP/CRG

PROCESSO Nº [redacted]

INTERESSADO: [redacted]

I – DO OBJETO

1. Trata-se de processo administrativo disciplinar instaurado, em 6 de dezembro de 2018, por ato do Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União, autoridade, à época, com competência para desencadear o procedimento correcional.

2. O referido processo tem por objetivo apurar as implicações disciplinares decorrente das supostas saídas temporárias de servidor [redacted] sem o devido registro no sistema eletrônico de frequência da instituição e sem autorização prévia da chefia imediata.

II – DO ATO DE INSTAURAÇÃO

3. O ato de instauração foi materializado por meio da Portaria nº 3259/2018 [redacted] e se deu de forma absolutamente regular.

4. Todos os servidores designados para compor a comissão de processante preenchiam os requisitos legais para o encargo.

5. Tais servidores também não incidiam em qualquer hipótese de impedimento ou suspeição.

III – DOS ATOS DE PRORROGAÇÃO E RECONDUÇÃO

6. Posteriormente, foram publicadas outras portarias nos autos, as quais, em síntese, garantiram a adequada prorrogação e recondução dos trabalhos apuratórios. Confira-se:

Portaria	Data da publicação	Objeto
837/2019	22 de fevereiro de 2019	Alteração de membro e recondução
1625/2019	14 de maio de 2019	Recondução
2088/2019	15 de julho de 2019	Prorrogação
2883/2019	13 de setembro de 2019	Recondução

7. Todas essas outras portarias também preencheram os requisitos legais para a espécie.

8. A se destacar que nenhum ato processual foi realizado em intervalo de tempo descoberto por portaria subscrita por autoridade competente.

IV – DAS PROVIDÊNCIAS INICIAIS

9. A comissão iniciou os seus trabalhos efetivamente em 25 de fevereiro de 2019, conforme consta da ata de instalação e inícios dos trabalhos [redacted]

10. Nessa ata, a comissão deliberou pela adoção de todas as providências preparatórias do processo e pela notificação do servidor investigado.

V – DA NOTIFICAÇÃO

11. A referida notificação foi efetivada – presencialmente - em 25 de fevereiro de 2019 (documento sei! nº 1025348).

12. Ela, da forma como realizada, atendeu a todas as exigências necessárias para adequada prática desse ato processual, servindo – há um só tempo – para comunicar a existência do processo ao investigado e para possibilitar a sua plena participação, direta ou indireta, na fase instrutória da apuração, em prestígio aos primados do contraditório e da ampla defesa.

13. Ao investigado foi garantido, desde então, total conhecimento do conteúdo processual, em especial por meio eletrônico.

VI – DO PLEITO PARA CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

14. Em 6 de março de 2019, o investigado requereu, formalmente, a conversão do processo administrativo disciplinar em termo de ajustamento de conduta [redacted]

15. Esse requerimento foi remetido pela comissão processante para a apreciação [redacted] autoridade com competência, à época, para se manifestar sobre o pleito.

16. Em 11 de março de 2019, o [redacted] motivadamente, indeferiu o pedido de conversão [redacted]

VII – DA INSTRUÇÃO

17. Durante a fase instrutória, o investigado teve ampla e profícua participação no processo.

18. Tal participação se deu de forma direta e também por meio de procuradora legalmente constituída.

19. Em 12 de março de 2019, o investigado protocolou defesa prévia nos autos [redacted]

20. Nessa ocasião, além de apresentar as suas primeiras impressões sobre a matéria, ele relacionou as testemunhas que considerou úteis para o deslinde do feito.

21. Ao longo da fase instrutória, foram realizados vários atos probatórios e juntado aos autos vasta documentação.

22. O investigado também protocolou várias petições inominadas.

23. Em 29 de março de 2019, a comissão estabeleceu cronograma para a oitiva de 10 testemunhas e para a realização do interrogatório do investigado [redacted]

24. Do referido cronograma foi dado pleno conhecimento ao investigado e à sua procuradora.

25. As intimações foram remetidas para as testemunhas de maneira absolutamente adequado, respeitando a exigência de que fosse realizada com, no mínimo, 3 dias úteis de antecedência.

26. A comissão, ao longo do processo, somente indeferiu requerimentos do investigado que se mostraram protelatórios ou alheios ao objeto da apuração.

27. O último ato instrutório ocorrido foi o interrogatório do investigado [redacted]

28. A defesa chegou a juntar aos autos alguns elementos de provas após esse momento processual. Essa situação, contudo, não gerou qualquer prejuízo ao processo, uma vez que comissão não usou qualquer deles em desfavor do investigado e alertou – a tempo e a modo – para a extemporaneidade daquelas juntadas [redacted]

VIII - DO INDICIAMENTO

29. Em 16 de julho de 2019, a comissão deliberou pelo indiciamento do investigado [redacted]

30. O Termo de indiciamento foi concluído no dia seguinte [redacted]

31. O investigado foi indiciado por duas irregularidades:

32. Ausentar-se da sede [redacted] após sua chegada pelo turno da manhã, sem comunicação prévia ou posterior a sua chefia imediata acerca desse evento, entre os dias 3 de setembro de 2018 e 9 de dezembro de 2018. Ao todo, ele contabilizou 49 horas e 24 minutos de ausência nesse período.

33. Deixar de registrar fato relevante no seu ponto eletrônico no que tange a saídas no meio do expediente.

34. As imputações constantes do indiciamento são claras e perfeitamente delimitadas.

35. Todas elas estavam ancoradas em elementos probatórios constantes dos autos.

36. Por mais que não haja exigência normativa nesse sentido, a comissão, por ocasião do indiciamento, optou por propor um enquadramento preliminar das condutas sob investigação.

37. Nesse sentido, apontou que seria possível que, com suas condutas, o investigado tivesse incidido na proibição constante do artigo 117, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 e descumprido o dever imposto pelo artigo 116, inciso IX, do mesmo texto legal:

> Art. 117. Ao servidor é proibido:
>
> I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;
>
> Art. 116: São deveres do servidor:
>
> IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;

IX - DA CITAÇÃO

38. O investigado foi regularmente citado em 19 de julho de 2019 [redacted]

39. Não há qualquer falha no mandado de citação expedido. Ele cumpriu adequadamente a sua função, permitindo que o investigado tivesse conhecimento das imputações que lhe foram feitas e pudesse, a partir daí, apresentar a sua defesa, dentro do prazo legal de 10 dias.

X - DA DEFESA

40. A defesa técnica do investigado foi protocolada em 29 de julho de 2019 [redacted]

41. Ressalte-se, por oportuno, que, ao longo da marcha processual, o investigado já tinha apresentado outras várias petições, com claro conteúdo de defesa preliminar ou parcial.

42. Na defesa técnica, o investigado abordou os seguintes pontos:

a. Ausência nos autos da denúncia que teria levado à Administração ao conhecimento dos fatos;
b. Ilegalidade na condução dos fatos pelos chefes imediatos do servidor, uma vez que não teriam adotado providências para evitar o suposto cometimento da infração disciplinar;
c. Suposta autorização tácita para as saídas temporárias do investigado;
d. Aplicação da teoria do fato consumado;
e. Ausência de tipificação administrativa;
f. Condutas realizadas em estado de necessidade decorrente da precária situação da saúde da genitora do servidor.
g. Inexigibilidade de conduta diversa e exercício regular de direito;
h. Negativa de autorização para que o servidor trabalhasse em um contexto de "homework";
i. Trajetória profissional do servidor;
j. Eventual ausência de dano ao erário;
k. Baixa gravidade da conduta do servidor; e
l. Possível perseguição profissional.

XI - DO RELATÓRIO FINAL

43. O Relatório Final foi apresentado pela comissão processante em 25 de outubro de 2019 [redacted]

44. Esse documento atende na íntegra todas as exigências para a sua feitura: registro dos atos processuais mais relevantes, apresentação do indiciamento feito, análise adequada e específica de todas as teses defensivas relevantes, análise da possível ocorrência do fenômeno da prescrição, manifestação conclusiva quanto à legalidade ou não dos atos investigados, tipificação das condutas, sugestão de penalidade e sua respectiva dosimetria.

XII - DO MÉRITO

45. O processo sob exame investiga basicamente duas situações: (a) as saídas temporárias do servidor investigado durante a sua jornada de trabalho, sem autorização da sua chefia, e a, posterior, (b) ausência de registro dessas ausências no sistema de ponto eletrônico [redacted]

46. Constam dos autos duas provas bastante contundentes dessas situações: vídeos registrando os ingressos e saídas do investigado da sua unidade de trabalho e as folhas de frequência do servidor no período compreendido entre 3 de setembro de 2018 e 9 de outubro de 2019.

47. Como se não bastasse, aquelas provas são corroboradas pelos depoimentos de testemunhas ouvidas ao longo da instrução processual, [redacted]

48. O investigado, de certo modo, não contesta as suas situações fáticas que atestam as suas saídas temporárias.

49. Na verdade, em sua peça de defesa, ele busca apresentar razões que justifiquem a sua conduta ou que afastasse a ilegalidade dos seus atos.

50. Em que pese esse esforço, não se considera que o investigado tenha conseguido justificar os seus atos.

51. Com efeito, por mais que, em tese, se reconheça o precário estado de saúde da genitora do investigado, não há como deixar de observar que, aquele contexto por si só, não preenche os requisitos para o reconhecimento do tal estado de necessidade apregoado na peça defensiva, em especial a existência de perigo atual e inevitável e a inevitabilidade do perigo por outro meio.

52. De maneira parecida, há que se reconhecer que o investigado, a toda evidência, podia ter agido de maneira diversa para, de alguma forma, poder conceder o suporte necessário à sua genitora.

53. A escolha por atitudes sub-reptícias e clandestinas foi consciente e voluntária, tendo o investigado totais condições de saber que podia e devia ter agido de maneira distinta.

54. Para além disso, não se identifica nos autos elementos aptos a demonstrar a existência de uma suposta perseguição em desfavor do investigado ou, muito menos, eventuais autorizações tácitas para que o investigado se ausentasse temporariamente do seu ambiente de trabalho em meio a sua jornada laborativa.

55. Na verdade, os comportamentos das chefias vão de encontro a esse raciocínio, sendo inconteste que elas passaram a monitorar a ocorrência da ilegalidade, sem, jamais, estimulá-la.

56. No mais, é de se reconhecer que os atos do investigado se adequam – à perfeição – ao disposto nos artigos 117, inciso I, e 116, inciso IX, da Lei nº 8.112/1990, demandando, contudo, a aplicação de sancionamento mais gravoso do que a advertência, nos termos do disposto na parte final do artigo 129 daquele texto normativo:

> Art. 129. A advertência será aplicada por escrito, nos casos de violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX, e de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna, **que não justifique imposição de penalidade mais grave**.

XIII - DA AUSÊNCIA DE NULIDADES

57. Não se identifica em todo o processo a ocorrência de qualquer situação que pudesse gerar qualquer tipo de nulidade processual da persecução.

58. Todos os atos praticados pela comissão foram adequadamente motivados e não geraram qualquer prejuízo para o investigado, que pôde, a toda evidência, se valer de todas as suas faculdades processuais, em respeito aos postulados do contraditório e da ampla defesa.

XIV - DA SANÇÃO PROPOSTA

59. A comissão propôs nos autos a aplicação da sanção de suspensão ao investigado pelo prazo de 30 dias.

60. Essa sugestão foi apresentada na forma do artigo 127, inciso II, c/c o artigo 129, parte final, tendo em vista o cometimento das irregularidades descritas no artigo 117, inciso I, e artigo 116, inciso IX, todos da Lei nº 8.112/1990.

61. A aplicação da pena de suspensão à espécie encontra-se adequada, em face da lesividade dos atos praticados pelo investigado.

62. Tal agente, consciente dos seus atos e assumindo os riscos de sua conduta, ausentou-se – ilegalmente – por 30 dias do seu ambiente de trabalho, totalizando 49 horas e 24 minutos de afastamento irregular.

63. Para calibrar o período de tempo da sanção sugerida a comissão levou em consideração diversos fatores, com ênfase no desvalor em si das condutas praticadas, que causaram significativo abalo a ordem hierárquica da sua unidade de lotação; na extensa duração temporal dos atos do investigado e no baixo desempenho do investigado nos trabalhos [redacted]

64. Além desses, ponderou, em favor do investigado, o seu histórico funcional e uma suposta ausência de dano ao erário.

65. Salvo juízo divergente, considera-se legítimo o sancionamento proposto e completamente coerente com a prova constante dos autos.

66. Ressalte-se, por oportuno, que o estudo sobre a dosimetria da sanção de suspensão encartado aos autos é um documento meramente orientativo, com viés doutrinário, destituído do qualquer eficácia vinculante quanto ao entendimento da comissão processante.

XV - DA PRESCRIÇÃO

67. Nenhum elemento de caráter temporal inviabiliza a sanção proposta.

68. Os fatos objeto desta apuração vieram ao conhecimento da administração pública em setembro de 2018.

69. Nesse sentido, e considerando a interrupção do prazo prescricional pela instauração deste processo em 6 de dezembro de 2018, tem-se claro que o fenômeno da prescrição no tocante à suspensão proposta não incide na espécie.

XVI - DA COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO

70. Nos termos do artigo 2º, inciso III, da Portaria nº 1286/2019, que fixa a competência para instauração e julgamento de sindicâncias e processos administrativos disciplinares no âmbito da Controladoria-Geral da União, compete ao Corregedor-Geral da União, dentre outras, a aplicação da penalidade de suspensão por até 30 dias.

71. Nada obstante, o parágrafo único daquele mesmo dispositivo dispor que compete ao Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União o julgamento das sindicâncias e dos processos administrativos disciplinares por ele instaurados, tem-se que as sucessivas reconduções ocorridas nos autos, por ato do Corregedor-Geral da União, devem ser consideradas como verdadeiras re-instaurações, afastando, por completo, a incidência da norma constante do parágrafo mencionado.

XVII - DA CONCLUSÃO

72. Em face do exposto, sugiro a remessa dos autos ao Corregedor-Geral da União, para fins de julgamento.

73. Recomendo, desde já, o pleno acolhimento do Relatório Final apresentado pela comissão processante, impondo, por consequência, a sanção de suspensão [redacted] pelo prazo de 30 dias.

74. Registro que essa análise segue subscrita por mim - na condução de auditor federal de finanças e controle - por ter sido elaborada no âmbito da unidade sei! CISEP, onde não consta a credencial para assinatura enquanto Diretor de Responsabilização de Agentes Públicos.

Documento assinado eletronicamente por **FABIAN GILBERT SARAIVA SILVA MAIA**, **Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 01/11/2019, às 11:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cgu.gov.br/conferir informando o código verificador [redacted] e o código CRC [redacted]

Referência: Processo nº [redacted] [redacted]