

A Correição no Tribunal de Contas da União

Carlos Eduardo de Queiroz Pereira **INTRODUÇÃO**

“A Correição no Tribunal de Contas da União” foi tema de conferência por nós proferida em evento realizado no Tribunal de Contas do Estado do Paraná. O presente artigo origina-se do roteiro que, na ocasião, orientou a nossa conferência.

Alterações foram realizadas em razão de mudanças ocorridas na estrutura organizacional da Secretaria do TCU, disciplinadas na Resolução-TCU nº 199/2006.

Objetiva-se neste trabalho descrever a atuação da Corregedoria do TCU, sob os aspectos normativo e prático, considerando-se as peculiaridades das funções correicionais de outros tribunais de contas brasileiros.

A partir da definição etimológica de *correição*, aduz-se que seu fundamento, na Administração Pública, reside nos poderes hierárquico e disciplinar, cabendo ressaltar que as competências correicionais não abarcam todas as competências derivadas desses poderes.

Em alguns órgãos, a função correicional é atribuída a uma unidade exterior ao escalonamento vertical no qual se hierarquizam as demais unidades – a Corregedoria –, cujo alcance da competência deve ser traçado pela lei ou normativos próprios.

Corregedorias de alguns tribunais de contas brasileiros absorvem competências atribuídas, no TCU, a outras unidades de sua estrutura organizacional, a exemplo das funções de ouvidoria, de controle interno e até de controle externo.

Traçadas as bases nas quais se fundamentam as atribuições da Corregedoria do TCU, dispõe-se, neste artigo, a respeito dos aspectos normativos e práticos de sua atuação, que pode ser dividida em duas grandes áreas. A primeira, **correições e inspeções**, e a segunda, **procedimentos disciplinares**.

Carlos Eduardo de Queiroz Pereira é servidor do TCU, Diretor-Geral do Instituto Serzedello Corrêa e ex-chefe de gabinete do Corregedor do TCU.

Cabe destacar que as finalidades da Corregedoria do TCU, consoante as normas internas de competência, mantêm total sintonia com os propósitos institucionais do órgão, pois que se concretizam, sobretudo, no contribuir para o aperfeiçoamento das atividades e processos de trabalho, dentro de padrões éticos e na conformidade normativa, e para o alcance das metas definidas nos planos institucionais.

1. CORREIÇÃO – FUNÇÃO ADMINISTRATIVA INERENTE AOS PODERES HIERÁRQUICO E DISCIPLINAR

Etimologicamente, correção tem origem no latim *correctio*, de cuja raiz também provém *corrige*, de onde deriva, no português, *corregger*, ou corrigir, reparar, consertar¹.

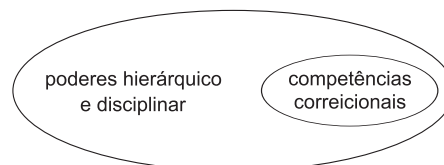
Na Administração Pública, aduz-se ter a correção sua razão de ser no poder hierárquico e no poder disciplinar; este correlato com aquele, mas eles não se confundem.

Do **poder hierárquico** decorre a prerrogativa da Administração, por meio dos agentes superiores, de distribuir e escalonar suas funções executivas² e, relativamente aos subordinados, dar ordens, fiscalizar, rever, delegar e avocar³. Tem como objetivo a organização da função administrativa⁴.

O **poder disciplinar** resulta do sistema hierárquico, do qual deflui o efeito de os agentes superiores poderem exigir que a conduta daqueles de nível inferior seja adequada aos mandamentos legais, sob pena de, se tal não ocorrer, serem os infratores sujeitos às respectivas sanções⁵, observado o devido processo legal.

Correção, portanto, é uma função administrativa; na Administração Pública, inerente aos poderes hierárquico e disciplinar.

Cabe logo esclarecer que, embora todo ato de correção, na Administração Pública, resulte do exercício dos poderes hierárquico e disciplinar, nem toda ação que deriva daqueles poderes corresponde a um ato de correção. Em outras palavras, as competências correicionais não abarcam todas as competências derivadas dos poderes hierárquico e disciplinar.



2. CORREIÇÃO E CORREGEDORIA

Correção é uma função administrativa, cujo exercício, observado o sistema hierárquico, de regra, cabe aos agentes superiores, relativamente aos que lhe são subordinados, com fundamento nos poderes hierárquico e disciplinar.

Em alguns órgãos da Administração, essa função é atribuída a uma unidade exterior ao escalonamento vertical das demais unidades e agentes; em via de regra, à Corregedoria.

Essa medida busca a imparcialidade, a isenção das paixões que geralmente se sobrepõem à necessária lucidez nas relações hierárquicas diante de uma suposta infração disciplinar ou insubordinação. Busca, ainda, a visão crítica, de quem está de fora do processo executivo, sob o desempenho e a efetividade da atuação administrativa.

Para isso, a Corregedoria não se insere na cadeia hierárquica da organização. Ninguém lhe é superior, nem subordinado. **“Valendo-se de posição equidistante e privilegiada da estrutura da organização, contribui para o atingimento da regularidade, da eficiência e da eficácia das ações das Cortes de Contas.”**⁶

¹ CORREIÇÃO.

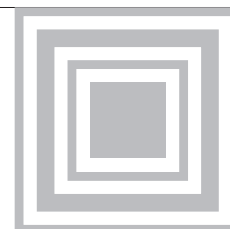
² MEIRELLES, p. 105.

³ ALEXANDRINO, p. 135.

⁴ CARVALHO FILHO, p. 52.

⁵ CARVALHO FILHO, 55.

⁶ CCOR.



3. CORREIÇÃO E SEU ALCANCE

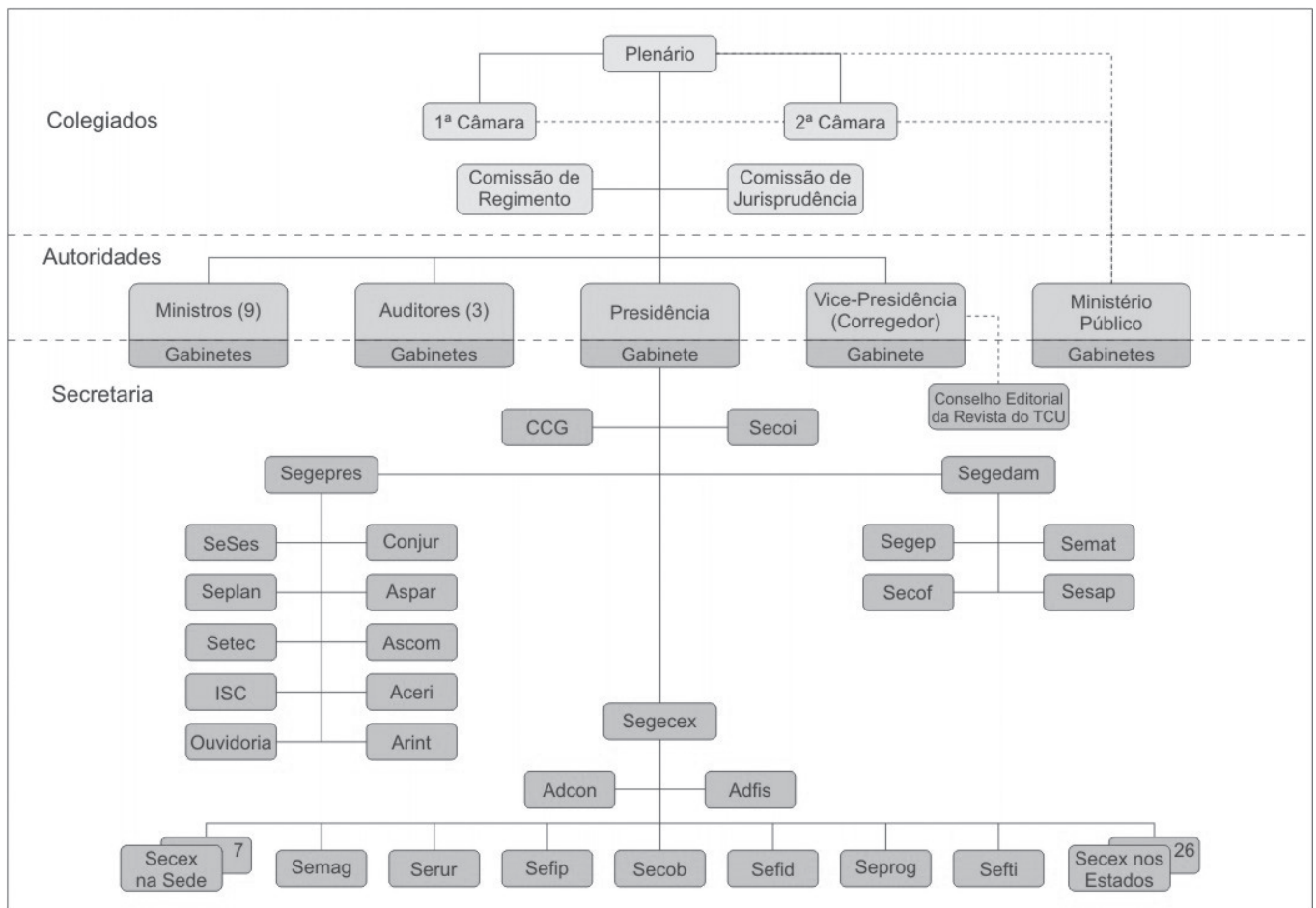
Conforme esclarecido acima, as competências correicionais não abarcam todas as competências derivadas dos poderes hierárquico e disciplinar, a despeito de aquelas serem inerentes a tais poderes.

Por exemplo, não concerne à correição distribuir e escalonar as funções executivas da organização, decidir questões próprias da gestão administrativa, exercer prerrogativas típicas das relações hierárquicas, dar ordens, rever atos anulando-os ou revogando-os, delegar ou avocar competências, embora contribua para o aprimoramento das atribuições da organização. A correição geralmente não arroga a si a autoridade julgadora em processos disciplinares, conquanto possa caber-lhe conduzir ou relatar esses processos a quem detém essa competência.

A partir dessas considerações, cabe à Administração, no uso do poder regulamentar, delimitar o exato alcance das funções correicionais, que pode ser mais ou menos amplo, conforme a estrutura organizacional e a distribuição das demais competências às outras unidades do órgão.

Nos Tribunais de Contas, há certas peculiaridades nas competências das Corregedorias. Algumas, além das funções que lhes seriam essencialmente próprias, exercem atribuições de ouvidoria, de controle interno, de controle externo, de consultoria jurídica, de controle estatístico de processos nos gabinetes e unidades técnicas, entre outras.

4. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E COMPETÊNCIAS



Em certa medida, o exame da estrutura organizacional e das competências de algumas unidades internas permite compreender, por exclusão, as competências da Corregedoria do TCU, o que certamente não implica caber-lhe competência residual.

As competências a seguir descritas, atribuídas a diferentes unidades da Secretaria do TCU, são absorvidas por algumas Corregedorias de Tribunais de Contas.

A Ouvidoria do TCU vincula-se à Secretaria-Geral da Presidência, tendo por finalidade receber sugestões de aprimoramento, críticas, reclamações ou informações a respeito de serviço prestado pelo Tribunal, de ato de gestão ou administrativo praticado por agente público jurisdicionado ao TCU, bem como informações referentes a indícios de irregularidades no uso de recursos públicos, sem prejuízo das denúncias e representações encaminhadas diretamente às unidades técnicas subordinadas à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex).

Supervisionar a correta gestão orçamentário-financeira e patrimonial do TCU, sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, cabe à Secretaria de Controle Interno (Secoi), unidade de assessoramento especializado, vinculada à Presidência.

Analisar as proposições relativas a estrutura, organização e funcionamento das unidades da Secretaria do Tribunal, elaborar os relatórios institucionais e de gestão, abarcando o controle estatístico dos processos nos Gabinetes de autoridades e nas unidades técnicas, compete à Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplan), unidade de apoio estratégico.

Supervisionar as atividades e propor diretrizes inerentes ao controle externo, compete à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), a cujas diversas unidades técnicas subordinadas incumbe, além da instrução processual e das fiscalizações, monitorar o cumprimento das deliberações do Plenário, das Câmaras e dos relatores.

Fiscalizar e avaliar programas de Governo compete à Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), e realizar análises sistêmicas e econômicas de programas de Governo, da dívida pública, da arrecadação, da renúncia de receita, das transferências constitucionais e da dívida ativa, para assessorar o relator das contas do governo, incumbe à Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag); ambas subordinadas à Segecex.

Exarar parecer sobre questão jurídica suscitada em processo submetido a sua análise e acompanhar e prestar informações necessárias à instrução de ações judiciais de interesse do Tribunal, inclusive mandados de segurança impetrados contra ato ou deliberação do Tribunal, é competência da Consultoria Jurídica (Conjur), também vinculada à Secretaria-Geral da Presidência.

5. CORREIÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

5.1 PREVISÃO NORMATIVA

5.1.1 LEI ORGÂNICA DO TCU (LEI Nº 8.443/1992)

A Corregedoria do Tribunal de Contas da União tem previsão na Lei Orgânica, sendo as funções de Corregedor exercidas pelo Vice-Presidente.

Art. 69. (...)

§ 2º O Vice-Presidente substituirá o Presidente em suas ausências ou impedimentos e exercerá as funções de Corregedor, cujas atribuições serão as estabelecidas no Regimento Interno.

5.1.2 REGIMENTO INTERNO

O Regimento Interno do TCU elenca, de forma aberta, incumbências da função de Corregedor:

Art. 31. Compete ao Vice-Presidente:

(...)

III – exercer as funções de Corregedor;

(...)

Art. 32. Incumbe ao Vice-Presidente, no exercício das funções de Corregedor:

I – exercer os encargos de inspeção e correção geral permanentes;

II – relatar os processos administrativos referentes a deveres dos membros do Tribunal e dos servidores da Secretaria;

III – auxiliar o Presidente nas funções de fiscalização e supervisão da ordem e da disciplina do Tribunal e de sua Secretaria;

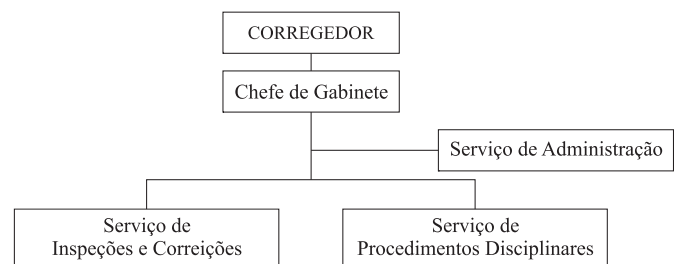
IV – apresentar ao Plenário, até a última sessão do mês de fevereiro do ano subsequente, relatório das atividades da Corregedoria.

5.1.3 RESOLUÇÃO-TCU Nº 159/2003

A Resolução-TCU nº 159/2003 dispõe sobre a atuação do Corregedor: finalidades, competências, organização, normas de correções e inspeções e de procedimentos disciplinares.

5.1.3.1 GABINETE DO CORREGEDOR

O apoio técnico e administrativo ao Corregedor é prestado pelo **Gabinete do Corregedor**, cuja lotação é composta por servidores do quadro permanente da Secretaria do Tribunal.



5.1.3.2 FINALIDADES DA ATUAÇÃO DO CORREGEDOR

I - contribuir para melhoria de desempenho e aperfeiçoamento de processos de trabalho das unidades da Secretaria do Tribunal;

II - contribuir para alcance das metas estipuladas nos planos institucionais do Tribunal;

III - contribuir para desenvolvimento das atividades das unidades da Secretaria do Tribunal dentro de elevados padrões éticos e em conformidade com as normas legais e regulamentares pertinentes;

IV - apurar infrações de dever funcional cometidas por membro do Tribunal e examinar o resultado da apuração de infrações de dever funcional cometidas por servidor de sua Secretaria.

5.1.3.3 COMPETÊNCIAS DO CORREGEDOR

- regulamentar o funcionamento do Gabinete do Corregedor;
- realizar correções e inspeções em unidades da Secretaria do Tribunal, de ofício ou a requerimento do Plenário ou da Presidência;

- elaborar e dar conhecimento ao Presidente do Plano Semestral de Correição e Inspeção nas unidades da Secretaria do Tribunal;
 - regulamentar procedimentos para realização de correições e inspeções;
 - requisitar das unidades da Secretaria do Tribunal informações sobre o andamento de suas atividades;
 - sugerir ao Presidente medidas para melhoria de desempenho e para aperfeiçoamento de processos de trabalho das unidades da Secretaria do Tribunal;
 - apreciar representações concernentes a conduta funcional de membro do Tribunal ou de servidor de sua Secretaria;
 - relatar ao Plenário processos administrativos referentes a infração de dever funcional por membro do Tribunal ou por servidor de sua Secretaria;
 - manter cadastro de servidores submetidos a processo criminal ou administrativo, ou punidos por infração de conduta funcional nos últimos cinco anos;
 - apreciar processos administrativos de avaliação final de estágio probatório de servidor da Secretaria do Tribunal cuja conclusão seja contrária à confirmação no cargo;
 - apresentar relatório anual de atividades do Gabinete do Corregedor até a última sessão do mês de fevereiro do ano subsequente;
 - exercer outras atribuições conferidas por lei, por regulamento, pelo Plenário ou por Câmara do Tribunal.
- Correição – **averiguação ampla** de atividades e de procedimentos de trabalho de uma unidade da Secretaria do Tribunal e da conduta funcional de seus servidores.
 - Inspeção – **averiguação de aspectos específicos** de atividades e de procedimentos de trabalho de uma unidade da Secretaria do Tribunal ou da conduta funcional de seus servidores.

A correição e a inspeção podem ser ordinária ou extraordinária:

- Ordinária – prevista no Plano Semestral de Correição e Inspeção, elaborado pelo Corregedor e levado ao conhecimento do Presidente.
- Extraordinária – requerida pelo Plenário ou pelo Presidente ou determinada pelo Corregedor para instrução de representação.

5.2.2 ITENS DE VERIFICAÇÃO

Os trabalhos das equipes de correição ou inspeção ordinária centram-se na verificação dos itens sintetizados a seguir. Na fase de **planejamento**, examinam-se dados extraídos dos sistemas de controle da tramitação processual, de controle das fiscalizações realizadas, do Plano de Diretrizes do Tribunal e do Plano Diretor da unidade, na pesquisa de satisfação profissional, realizada anualmente pela Secretaria de Recursos Humanos, entre outros meios:

- ambiente organizacional – entrevistas e observações;
- alimentação dos sistemas corporativos;
- processos abertos (vencidos), suspensos, sobrestados e encerrados;
- instrução de processos de controle externo;
- organização dos processos de cobrança executiva;
- gestão administrativa e patrimonial;

5.2. CORREIÇÕES E INSPEÇÕES

5.2.1 DISTINÇÃO E ESPÉCIES

Nos termos da Resolução-TCU nº 159/2003, distinguem-se correição e inspeção basicamente pela amplitude dos trabalhos:

- metas e indicadores de desempenho;
- boas práticas;
- outras ocorrências.

Os resultados da análise dos vários itens de verificação são, ainda na fase de **execução** dos trabalhos, levados ao conhecimento do titular da unidade técnica, mediante a realização de reuniões específicas com os servidores da área de controle externo (atividade fim) e com os da área administrativa (atividade meio).

5.2.3 RELATÓRIO

Do relatório de correição ou inspeção resultam determinações e recomendações à própria unidade visitada e às unidades básicas, de apoio estratégico e de assessoramento especializado da Secretaria do Tribunal, que se manifestam oportunamente no respectivo processo.

O relatório é apresentado ao Presidente, ressalvadas as hipóteses de correição ou inspeção extraordinária requerida pelo Plenário, de comprovação de ato irregular relatado em representação ou ainda de verificação de grave infração de norma legal ou regulamentar em inspeção ordinária.

Os relatórios, em linguagem objetiva, técnica e impessoal, são divulgados na página da Corregedoria na intranet do TCU, para que sirvam de orientação para os dirigentes das unidades técnicas e, de forma preventiva e pedagógica, contribuam para o aprimoramento das rotinas internas de trabalho e para o alcance das metas estabelecidas nos planos institucionais do Tribunal.

A partir das informações dos relatórios, foi criado o quadro "Achados x Encaminhamentos", também divulgado na intranet. O instrumento

consiste na coletânea dos achados, ou verificações, da Corregedoria nas inspeções e correições e os respectivos encaminhamentos dados, isto é, as determinações e recomendações propostas.

5.3. PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES

5.3.1 REPRESENTAÇÃO

Qualquer pessoa pode representar ao Corregedor contra desvio de conduta funcional de membro do Tribunal ou de servidor de sua Secretaria que atente contra interesses de indivíduos, de instituições ou da Administração Pública ou contra o decoro ou a dignidade do cargo. Lê-se "pessoa" com a máxima amplitude; física ou jurídica, pública ou privada, sem afastar a legitimidade de órgãos e unidades administrativas e entes despersonalizados.

Após **exame de admissibilidade**, caso a representação não verse sobre questão disciplinar de membro do Tribunal ou servidor de sua Secretaria, ou não contenha elementos mínimos de materialidade e autoria, poderá o Corregedor determinar seu arquivamento por **inépcia** ou **improcedência**, podendo ainda determinar seu encaminhamento para outra unidade competente, após comunicação ao representante.

Com vistas ao saneamento de dúvidas, pode-se solicitar manifestações, promover outras diligências, como requisição de processos e documentos, e realizar correição ou inspeção extraordinária.

Considerada **procedente** a representação, o Corregedor proporá ao Presidente a instauração de **sindicância** ou **processo administrativo disciplinar** para apurar infração funcional cometida por servidor. Tratando-se de infração funcional de membro do Tribunal, compete ao Corregedor apurar por meio de **procedimento** próprio.



5.3.2 SINDICÂNCIA E PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

A sindicância e o processo administrativo disciplinar contra servidor da Secretaria do Tribunal obedecem ao disposto na Lei nº 8.112/1990 (regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais), na Lei nº 9.784/1999 (regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal) e na legislação correlata.

Em harmonia com o Regimento Interno, que estabelece competir ao Presidente “superintender a ordem e a disciplina do Tribunal e de sua Secretaria”, cabe àquela autoridade instaurar sindicância ou processo administrativo disciplinar, por meio de portaria de designação dos servidores componentes da comissão. Não há, no TCU, comissão permanente de sindicância ou de PAD.

Conforme expressa previsão regimental, a autoridade julgadora é o Plenário e incumbe ao Corregedor relatar-lhe o processo.

A aplicação de penalidades disciplinares, fixadas pelo Plenário, no caso de demissão e cassação de

aposentadoria ou disponibilidade de servidor, compete exclusivamente ao Presidente, também nos termos regimentais. Penas de suspensão e advertência podem ser aplicadas pela Secretaria-Geral de Administração (Segedam) por delegação da Presidente.

5.3.3 PROCEDIMENTO PREVISTO NA LOMAN

A instauração do procedimento para apurar infrações de dever funcional cometidas por membro do Tribunal obedece ao disposto na Lei Complementar nº 35/1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional/LOMAN), na Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) e no Regimento Interno do TCU.

Nos termos regimentais, a apuração compete ao Corregedor, que também relata o procedimento ao Plenário.

Considera-se membro do TCU, para efeito de aplicação do rito procedimental disciplinar previsto na LOMAN, além dos nove **ministros** que compõem o Tribunal, também os três **auditores**, aos quais a Constituição Federal igualmente assegura as garantias e prerrogativas dos membros da magistratura.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. *Direito administrativo*. Niterói: Impetus, 2005.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- COLÉGIO DE CORREGEDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. Disponível em: http://www.tce.pe.gov.br/ccor/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=33. Acesso em: 10 jun. 2006.
- CORREIÇÃO. In: FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário Aurélio: século XXI*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- MEIRELLES, H. L. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1997.