

*Designação de Servidores e
Comissões Processantes em
Processos Administrativos*



Controladoria-Geral do Estado
de Mato Grosso do Sul

WWW.CGE.MS.GOV.BR

Carlos Eduardo Girão de Arruda
CONTROLADOR-GERAL DO ESTADO

Marina Hiraoka Gaidarji
CONTROLADORA-GERAL ADJUNTA DO ESTADO

Luciana da Cunha Araújo Matos de Oliveira
CORREGEDORA-GERAL DO ESTADO

Juris Jankauskis Junior
ASSESSOR DE GOVERNANÇA E COMUNICAÇÃO

Elaboração:

Raul Carlos Valentin

UNIDADE DE PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES - UPD/CGE-MS

Colaboração:

Luciana da Cunha Araújo Matos de Oliveira

CORREGEDORA-GERAL DO ESTADO

Juliana Silva Barbosa

UNIDADE DE PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES – UPD/CGE-MS

Allyson Jorge Miyashiro

UNIDADE DE PROCEDIMENTOS DE RESPONSABILIZAÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS – UPRPJ/CGE-MS

Fenanda Alves Ferraz

UNIDADE DE PROCEDIMENTOS CORRECIONAIS – UPC/CGE-MS

Revisão de texto:

Thaiane Firmino da Silva

ASSESSORA DE MARKETING – AGC/CGE-MS

Capa | Identidade visual | Ilustrações | Diagramação:

Maria Thaís Firmino da Silva

ASSESSORA DE COMUNICAÇÃO – AGC/CGE-MS

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (CGE-MS)

Corregedoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul - CRG

Guia de boas práticas para designação de servidores e comissões processantes em processos administrativos. Controladoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, MS: CGE, 2024.

1. Corregedoria-Geral do Estado 2. Mato Grosso do Sul 3. Boas práticas 4. Designação de servidores 5. Comissões processantes.

Este Guia tem a finalidade de orientar a atuação dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual em relação à designação de servidores e comissões processantes. O objetivo, portanto, é garantir o atendimento dos requisitos legais e propiciar resultados positivos aos trabalhos de apuração de responsabilidade administrativa de servidores públicos e de pessoas jurídicas em decorrência de atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção.

BASE LEGAL: Lei Estadual nº 1.102, de 10 de outubro de 1990; Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013; Decreto Estadual nº 14.879, de 13 de novembro de 2017; Decreto Estadual nº 14.890, de 11 de dezembro de 2017; Resolução CGE/MS nº 63, de 10 de março de 2022.

Atender aos requisitos legais para designação	6
Atentar para as hipóteses de impedimento e suspeição	8
Considerar as qualificações pessoais dos servidores a serem designados	10
Garantir a autonomia e independência dos servidores e comissões	11
Propiciar condições adequadas para o exercício das funções	11
Selecionar servidores lotados no órgão ou entidade responsável pela apuração	11
Conhecer e acompanhar a jurisprudência dos tribunais sobre o tema	13

1

Atender aos requisitos legais para designação

2

Atentar para as hipóteses de impedimento e suspeição

3

Considerar as qualificações pessoais dos servidores a serem designados

4

Garantir a autonomia e independência dos servidores e comissões

5

Propiciar condições adequadas para o exercício das funções

6

Selecionar servidores lotados no órgão ou entidade responsável pela apuração

7

Conhecer e acompanhar a jurisprudência dos tribunais sobre o tema

1. Atender aos requisitos legais para designação

A primeira condição a ser observada na designação de servidores e comissões processantes é o atendimento aos requisitos estabelecidos pela legislação de referência, os quais se diferenciam, a depender do tipo de procedimento a ser adotado, conforme abaixo:

1.1 Procedimentos disciplinares investigativos

1.1.1 APURAÇÃO PRELIMINAR – AP:

Será conduzida por **um ou mais servidores efetivos** e, em se tratando de sociedade de economia mista e empresas públicas, por **um ou mais empregados públicos**, designados pela autoridade instauradora (art. 27, § 3º da Resolução CGE/MS nº 63/2022).

1.1.2 SINDICÂNCIA INVESTIGATIVA – SINVE:

Será conduzida por servidor **estável ou por comissão** constituída especificamente para esse fim. O **presidente** da comissão

sindicante deverá ser ocupante de **cargo efetivo superior ou de mesmo nível do servidor sindicado ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao referido servidor**, de acordo com as disposições do art. 252, caput, da Lei Estadual n. 1.102/1990.

1.1.3 SINDICÂNCIA PATRIMONIAL – SINPA:

Será conduzida por **um ou mais servidores efetivos** e, em se tratando de sociedades de economia mista e empresas públicas, por **um ou mais empregados públicos**, designados pela autoridade instauradora.

1.2 Procedimentos disciplinares contraditórios

1.2.1 SINDICÂNCIA CONTRADITÓRIA – SINAC:

Será conduzida por **servidor estável ou por comissão** constituída especificamente para esse fim. O **presidente da comissão sindicante** deverá ser **ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível do servidor sindicado ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao referido servidor**, de acordo com as disposições do art. 252, caput, da Lei Estadual n. 1.102/1990.

1.2.2 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – PAD:

Será conduzido por comissão composta de três servidores estáveis, designados pela autoridade competente (instauradora), que indicará, dentre eles, o seu **presidente**. Além da estabilidade, exige-se que o presidente da comissão seja ocupante de **cargo efetivo superior ou de mesmo nível ou que tenha nível de escolaridade igual ou superior ao do(s) acusado(s)**, conforme dispõe o § 1º do art. 256 da Lei Estadual nº 1.102/1990.

1.3 Procedimentos de responsabilização de pessoas jurídicas investigativos

1.3.1 INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR – IP:

Será conduzida por **um ou mais servidores efetivos** e, em se tratando de sociedades de economia mista e empresas públicas, por **um ou mais empregados públicos**, designados pela autoridade instauradora.

1.4 Procedimentos de responsabilização de pessoas jurídicas contraditórios

1.4.1 PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO – PAR:

Será conduzido por **comissão processante composta por dois ou mais servidores es** e, em se tratando de sociedades de economia mista e empresas públicas, por **dois ou mais empregados públicos**, designados pela autoridade instauradora do processo.

2. Atentar para as hipóteses de impedimento e suspeição

Observado o preenchimento dos requisitos legais, importa registrar que a designação de servidor para integrar comissão processante constitui encargo de natureza obrigatória, de cumprimento do dever funcional, exceto nos casos de suspeições e impedimentos legalmente admitidos.

Suspeições e impedimentos são circunstâncias de ordem legal, individual, íntima, de parentesco (consanguíneo ou afim) que, envolvendo a pessoa do acusado com os membros da comissão, testemunhas, peritos ou autoridade julgadora, estão intrinsecamente relacionados ao princípio da imparcialidade no processo administrativo.

O impedimento deriva de uma situação objetiva e gera presunção absoluta de parcialidade. Uma vez configurada uma das hipóteses de impedimento, deve ocorrer o afastamento do servidor do processo.

Parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral até terceiro grau, do denunciante ou denunciado, bem como subordinado deste, não poderá ser designado para integrar comissão de processo disciplinar, mesmo na qualidade de secretário (art. 257, “caput”, da Lei Estadual n. 1.102, de 1990).

Cabe ao servidor designado, desde logo, declinar à autoridade competente o impedimento que houver (art. 257, parágrafo único, da Lei Estadual n. 1.102/1990).

As demais situações de impedimento ocorrem quando o membro de comissão:

- a. Não é estável no serviço público (art. 256, § 1º da Lei Estadual nº 1.102/1990);
- b. Tem interesse direto ou indireto no processo (art. 18, inc. I, da Lei Federal nº 9.784/1999);
- c. Participou ou vem a participar no processo como perito, testemunha ou procurador ou se tais situações ocorrerem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau (art. 18, inc. II, da Lei Federal nº 9.784/1999);
- d. Esteja litigando, judicial ou administrativamente, com o acusado ou com seu cônjuge ou companheiro (art. 18, inc. III, da Lei Federal nº 9.784/1999).

Já a suspeição deriva de uma situação subjetiva e gera uma presunção relativa de parcialidade, admitindo prova em contrário. Portanto, ainda que configurada uma das hipóteses de suspeição, há possibilidade de refutação pelo próprio suspeito ou pela autoridade instauradora.

Embora a Lei Estadual n. 1.102/1990 tenha sido silente quanto à questão da suspeição, a Lei Federal nº 9.784/1999 regula a matéria em seu art. 20, aplicando-se de forma subsidiária. Há causa de suspeição de

integrante de comissão, tanto no que se refere ao acusado quanto ao representante ou denunciante, quando tenha com eles ou com seus cônjuges, parentes ou afins até o terceiro grau relação de amizade íntima ou de inimizade notória.

No que tange à autoridade julgadora, não há na Lei Estadual n. 1.102/1990 disciplina específica acerca dos casos de impedimento e suspeição. Dessa forma, aplicam-se, de forma subsidiária, as causas de impedimento e suspeição definidas no art. 18 da Lei Federal n. 9.784/1999.

A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave para efeitos disciplinares (art.19, caput e § 1º da Lei Federal n. 9.784/1999).

Relativamente à apuração de responsabilidade de pessoas jurídicas, as hipóteses de impedimento e suspeição do(s) agente(s) público(s) atuante(s) nos processos administrativos previstos no Decreto Estadual nº 14.890/2017 são aquelas estabelecidas nas leis do processo administrativo, civil e penal (art. 53-A, do Decreto Estadual nº 14.890/2017), cujo intento é a salvaguarda do princípio constitucional da impessoalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal).

As hipóteses previstas nos normativos citados pelo art. 53-A, do Decreto Estadual nº 14.890/2017, não são taxativas, podendo o intérprete ou julgador integrá-las diante das especificidades do caso concreto com a finalidade de conferir a máxima eficácia possível à norma constitucional.

Cabe ressaltar, ainda, que o Código de Processo Civil (Lei Federal n.º 13.105/2015) é aplicado supletiva e subsidiariamente aos processos administrativos quando da inexistência de norma específica da entidade processante: “Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente”.

Desta feita, orienta-se que o procedimento a ser adotado nos casos de impedimento e suspeição, na falta de norma específica regulamentadora no âmbito local, seja o estabelecido no art. 146 do Código de Processo Civil. Por fim, as hipóteses legais de impedimento e suspeição, cujo rol, repita-se, não é taxativo, são aquelas previstas na lei do processo administrativo, do processo civil (arts. 144 e 145, CPC) e do processo penal (arts. 252 a 256, do CPP - Decreto-Lei n.º 3.689/1941).

3. Considerar as qualificações pessoais dos servidores a serem designados

Na ausência de previsão legal acerca do tema, reproduzimos, como boa prática, as observações feitas no Manual de Processo Disciplinar, elaborado pela Controladoria-Geral da União (versão 2022, pág. 104):

“9.6.5. Qualificações pessoais dos integrantes da comissão de inquérito

Sobre o assunto, como mera recomendação, não exigida em lei, o Parecer-AGU nº GQ-12, vinculante, opinou que: São meras qualidades pessoais que devem possuir os servidores a serem designados para compor a comissão, prescindindo de autorização de lei, nesse sentido. Da mesma forma, estabelecem os ensinamentos de Adriane de A. Lins e Débora V. S. B. Denys: ‘Ressaltamos que **o servidor que integrará uma comissão de PAD, na condição de membro, deverá preencher os requisitos legais, bem como ter o perfil ideal para o caso concreto (bom senso + conhecimento técnico + experiência + capacitação)**’.

Diante desse contexto, com o objetivo de assegurar uma adequada composição das comissões disciplinares com servidores qualificados e capacitados para bem conduzir os processos disciplinares, **sugere-se aos órgãos e entidades públicas que incentivem seus servidores a participar de treinamentos em processo administrativo disciplinar**, tendo como uma das opções os programas de capacitação oferecidos pela CGU, favorecendo-se assim a formação de um maior número de servidores para o desempenho de atividades disciplinares. (Manual de Processo Administrativo Disciplinar – Controladoria-Geral da União – 2022 – pág. 104).

A escolha dos membros da comissão deve recair sobre servidores que possuem perfil profissional digno de credibilidade, ou seja, idôneo, discreto, pontual, organizado, educado e com a apresentação pessoal compatível com a seriedade do trabalho”[Grifos nossos].

¹ https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68219/10/Manual_PAD%20_2022%20%281%29.pdf

4. Garantir a autonomia e independência dos servidores e comissões

A comissão processante deve exercer suas atividades com independência e imparcialidade, de modo que não deve haver interferência nos trabalhos quando regularmente desenvolvidos, cabendo-lhe agir com a liberdade necessária para apresentar, ao final do processo, suas próprias convicções acerca do objeto da apuração.

5. Propiciar condições adequadas para o exercício das funções

A autoridade instauradora deve providenciar local condigno para que o servidor ou a comissão processante desenvolva seus trabalhos, bem como deve fornecer recursos humanos e materiais necessários ao desempenho de suas atividades.

6. Selecionar servidores lotados no órgão ou entidade responsável pela apuração

No tocante à apuração de responsabilidade disciplinar, a legislação estadual não definiu que os integrantes das comissões processantes sejam do mesmo órgão ou entidade e sede do acusado. Porém, recomenda-se que a designação recaia sobre servidores da unidade onde tenham ocorrido as irregularidades, objeto de apuração, exceto quando motivos relevantes recomendem a designação de servidores de outros órgãos ou entidades. Nesse caso, a designação deverá ser precedida de prévia autorização da autoridade a que estiverem subordinados.

Nesse sentido, no que se refere a questionamento de irregularidade na composição da comissão, cujo presidente teria sido nomeado “fora da área de competência do signatário da portaria”, o STF proferiu a seguinte orientação:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INCRA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PORTARIA DE INSTAURAÇÃO. REQUISITOS. COMISSÃO DISCIPLINAR. INTEGRANTE DE OUTRA ENTIDADE DA ADMINISTRAÇÃO. (...) Entende-se que, para os efeitos do art. 143 da Lei nº 8.112/1990, insere-se na competência da autoridade responsável pela instauração do processo a indicação de integrantes da comissão disciplinar, ainda que um deles integre o quadro de um outro órgão da administração federal, desde que essa indicação tenha tido a anuência do órgão de origem do servidor”.

(BRASIL, Supremo Tribunal Federal. RMS nº 25.105-4/DF. Relator: Ministro Joaquim Barbosa, julgado em 23/5/2006, publicado em 20/10/2006)

Explicitando o assunto, o voto do Ministro Joaquim Barbosa assim estabelece:

Na ausência de disposição legal que restrinja o campo de escolha da autoridade competente para a formação da comissão – pois, nos termos do art. 149, tanto na redação anterior como na atual, não há obrigatoriedade de serem os integrantes da comissão todos pertencentes ao mesmo órgão de lotação dos acusados –, não é de se presumir, como afirmam os recorrentes, a vedação de outras opções não expressamente previstas (designação de servidores de outros órgãos). Na verdade, a interpretação correta é a de que a lei deixou ao administrador margem de escolha dentro de um universo a priori não definido, mas definível (servidores estáveis).

Entende-se que, para os efeitos do art. 143 da Lei nº 8.112/1990, insere-se na competência da autoridade responsável pela instauração do processo a indicação de integrantes da comissão disciplinar, ainda que um deles integre o quadro de um outro órgão da administração federal, desde que essa indicação tenha tido a anuência do órgão de origem do servidor”.

(BRASIL, Supremo Tribunal Federal. RMS nº 25.105-4/DF. Relator: Ministro Joaquim Barbosa, julgado em 23/5/2006, publicado em 20/10/2006).

7. Conhecer e acompanhar a jurisprudência dos tribunais sobre o tema

7.1. Jurisprudência em teses do superior tribunal de justiça²

“É possível a substituição de membros da comissão processante, desde que respeitados, quanto aos membros designados, os requisitos insculpidos no artigo 149 da Lei 8.112/1990”³.

“As alegações de imparcialidade e de suspeição de membro da comissão processante devem estar fundadas em provas, não bastando meras conjecturas ou suposições desprovidas de qualquer comprovação.”⁴

“A imparcialidade de membro de comissão não fica prejudicada, tão somente por este compor mais de uma comissão processante instituída para apuração de fatos distintos que envolvam o mesmo servidor.”⁵

“A simples oitiva de membro da comissão processante, de autoridade julgadora ou de autoridade instauradora como testemunha ou como informante no bojo de outro processo administrativo ou até mesmo penal que envolva o investigado não enseja, por si só, o reconhecimento da quebra da imparcialidade”.⁶

² EDIÇÃO N. 140: PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – III - publicação periódica feita pela Secretaria de Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que apresenta um conjunto de teses que reflete o entendimento do Tribunal em diversas matérias.

³ MS 21898/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/05/2018, DJe 01/06/2018
MS 22828/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/09/2017, DJe 21/09/2017
MS 14838/DF, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 26/10/2016, DJe 09/11/2016
MS 14787/DF, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 25/02/2016, DJe 02/03/2016
MS 9564/DF, Rel. Ministro ERICSON MARANHO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2015, DJe 16/12/2015
MS 15344/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/06/2013, DJe 02/08/2013

⁴ MS 17796/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/09/2019, DJe 19/11/2019
MS 21787/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/09/2019, DJe 16/09/2019
MS 17815/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/11/2018, DJe 06/02/2019
MS 22828/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/09/2017, DJe 21/09/2017
MS 18370/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/02/2017, DJe 01/08/2017
MS 15298/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/02/2017, DJe 02/03/2017

⁵ MS 21773/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/10/2019, DJe 28/10/2019
MS 21859/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/11/2018, DJe 19/12/2018
MS 21002/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/06/2015, DJe 01/07/2015
MS 18887/DF, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 04/02/2013, DJe 07/03/2013

⁶ MS 22928/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/06/2018, DJe 19/06/2018
AgInt no MS 21962/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/09/2017, DJe 22/09/2017
MS 12684/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/03/2012, DJe 03/09/2012

“Na composição de comissão de processo administrativo disciplinar, é possível a designação de servidores lotados em órgão diverso daquele em que atua o servidor investigado, não existindo óbice nas legislações que disciplinam a apuração das infrações funcionais.”⁷

“A designação de comissão temporária para promover processo administrativo disciplinar é legítima, nos termos da Lei 8.112/1990, já que a existência de comissão permanente para a apuração de faltas funcionais só é exigida para os casos determinados em lei.”⁸

⁷ MS 17796/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/09/2019, DJe 19/11/2019

MS 17330/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/03/2015, DJe 06/04/2015

MS 18800/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/09/2013, DJe 20/11/2013

MS 17053/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/09/2013, DJe 18/09/2013

⁸ MS 16927/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/05/2017, DJe 15/05/2017