

**Modelo de Maturidade Correcional da Corregedoria-Geral da União –
Um Avanço na Gestão Correcional.**

*Autor: Jussara Santos Mendes
Orientador: Rui Piscitelli¹*

RESUMO

Este Artigo avalia a aplicabilidade do Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM) no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Um novo caminho se impõe quando se requer uma estrutura organizada e uma gestão condizente com os negócios da instituição. Trata-se de recurso fundamental e adequado para se garantir a segurança jurídica e a adequada condução de processos. Essa expectativa despertou a necessidade na mudança metodológica da supervisão da atividade disciplinar pela Corregedoria-Geral da União (CRG) e foi incluída na ação “Aperfeiçoamento da capacidade das Corregedorias como unidade de combate à corrupção” (ODS 16²).

PALAVRAS-CHAVE: Direito Administrativo. Corregedoria. CRG-MM.

I - INTRODUÇÃO.

Transformações sociais exigem que instituições evoluam juntamente com ferramentas capazes de propiciar a melhoria de suas atribuições. Com as atividades correcionais não é diferente. Em um ambiente que prevalece o olhar jurídico, se faz imprescindível a inovação com a adoção de boas práticas de gestão, com instrumentos modernos, institucionalmente sustentados para gerir o negócio, as pessoas, as relações organizacionais e a transparência, seja ela passiva ou ativa, buscando a melhor entrega para a sociedade, imprimindo maior confiabilidade na atividade correcional.

¹ Mestre em Direito. Professor de Graduação e de pós-graduação em Direito. Procurador Federal, já tendo exercido diversos Cargos de Direção jurídica. Palestrante. Membro de Bancas de seleções públicas e de diversos Comitês editoriais. Autor de diversas obras em Direito Público.

² Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são uma agenda mundial adotada durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável em setembro de 2015 composta por 17 objetivos e 169 metas a serem atingidos até 2030. O ODS 16, é um dos objetivos de Desenvolvimento Sustentável “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”, dividido em subitens, a ação está vinculada aos itens 16.5 “Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.” e 16.6 “Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis”.

Neste contexto, a Corregedoria-Geral da União (CRG) criou o Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM), um instrumento inovador de autoavaliação que passa a ser utilizado na identificação do grau de proficiência dos processos realizados pelas unidades de correição - UC.

Tal mecanismo será indicador de desempenho da gestão correcional, atuando como uma ferramenta que auxiliará o gestor a aprimorar a comunicação na articulação institucional e na tomada de decisão estratégica.

A proposta deste trabalho é trazer uma visão dos avanços da atividade disciplinar no Brasil com enfoque na aplicabilidade do modelo de maturidade correcional proposto pela CRG, apresentar os macroprocessos, elementos de informação e analisar as dificuldades e melhorias suscetíveis de serem acrescentadas ao sistema de correição.

Pretende ainda analisar as variáveis que se mesclam entre a expectativa de atuação eficaz de uma unidade correcional e ao mesmo tempo, os contextos que a impedem de fazer o gerenciamento de seus riscos, considerando que, por vezes, os contextos organizacionais não permitem que os resultados oriundos da ação correcional sejam evidenciados e efetivamente possam contribuir para a descontinuidade de práticas corruptivas.

À guisa de uma melhor compreensão do tema inovador, o trabalho foi organizado a partir de uma análise mais detida da doutrina existente, além de pesquisa acadêmica, bibliografias e artigos, buscando-se um aprofundamento da matéria abordada, com vistas a uma reflexão acerca da influência das bases doutrinárias tradicionais nas mudanças de paradigma do Direito Administrativo e a influência na atividade correcional.

Este trabalho, por obvio, não pretende esgotar exhaustivamente toda a matéria, o que seria audacioso, mas refletir acerca de aspectos gerais que representem a ideia da pesquisa, ou seja, a aplicabilidade do Modelo de Maturidade Correcional da Corregedoria-Geral da União, constituindo nesse sentido, uma abordagem qualitativa e não quantitativa afeta ao tema.

Em apoio à iniciativa sob estudo, e para se tornar didática a apresentação do tema defendido, a abordagem foi concentrada no viés administrativo e estruturada em quatro capítulos, com seções e subseções.

No primeiro capítulo, se apresentam as bases do Direito Administrativo Sancionador, com enfoque na relevância dos princípios como fonte norteadora da atividade do Estado e que servirá como preparação para a compreensão do tema global.

O segundo capítulo proporciona uma breve análise da evolução da Administração Pública, priorizando os avanços observados e reflexos administrativos a partir da Reforma Gerencial do Estado.

O capítulo três traz a evolução da correição no Brasil, prerrogativas e a mudança metodológica da supervisão da atividade disciplinar.

O capítulo quatro apresenta o Modelo de Maturidade Correcional, com seus elementos de informação, nível de maturidade, elementos de avaliação e resultado da primeira rodada de autoavaliação das unidades de correição.

Do ponto de vista social, esse trabalho ajudará a aproximar o leitor das novas tendências jurídicas e das reflexões que já se impõem em face da gestão correcional organizada.

Para os operadores em corregedoria, o estudo se propõe a contribuir com a análise de um cenário atual das tendências do Direito Sancionador e seus reflexos no âmbito correcional.

Por fim, nas conclusões apresentadas, a intenção é refletir acerca dos avanços da doutrina e da aplicabilidade do modelo, se constituindo em um trabalho prático na área de correição.

CAPÍTULO 1 - O NOVO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO: DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

O Direito Administrativo no Brasil se encontra colapsado com a inserção dos novos paradigmas do Direito Administrativo Sancionador. Aspectos defendidos pelas escolas tradicionais vão sendo hodiernamente substituídos pelas novas concepções doutrinárias em que se alicerçam os novos paradigmas.

1.1 Das origens do Direito Administrativo: uma nova concepção.

A doutrina tradicional entende que o Direito Administrativo começou a se desenvolver como ramo autônomo, a partir dos ideais de igualdade, liberdade e fraternidade oriundos da Revolução Francesa de 1.789, os quais levaram ao desenvolvimento do conceito de Estado de Direito.

Apoiado nos princípios de legalidade e separação de poderes, o Estado de Direito preconizava que governantes deveriam se submeter à lei, visando à proteção dos direitos individuais nas relações entre particulares e Estado.

Hely Lopes Meirelles (2011, p. 40)³ define que o Direito Administrativo é a forma encontrada pelo Estado para consecução de suas finalidades, de organizar seus princípios e de forma harmônica reger órgãos, agentes e atividades.

³ Meirelles, 2011, p. 40

Sob a lógica do novo Direito Administrativo, Gustavo Binenbojm contesta essa narrativa oficial quanto aos primórdios do Direito Administrativo Brasileiro. Em seu entendimento, a supremacia do interesse público não poderia estar erigida como princípio, posto que o real sentido do interesse público deve ser obtido através do princípio da proporcionalidade. Assim, seguindo a lógica do princípio constitucional da igualdade, não poderia admitir a supremacia dos interesses do Estado sobre os interesses individuais.

Explica Binenbojm, (2005, p. 2)⁴ que não haveria sentido de que a mesma lei que organiza a estrutura estatal e define suas funções opere como contenção do seu poder, subordinado ao Poder Legislativo, o qual, com a teoria da separação de poderes, atua na elaboração das normas jurídicas limitadoras e ordenadoras da atuação de órgãos administrativos, relevando à Administração um papel meramente executor da vontade do legislador.

1.2 Princípios propulsores do Direito Administrativo Sancionador.

1.2.1 O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, sob a ótica do Direito Sancionador.

Na visão tradicionalista, entende-se que o princípio da supremacia do interesse público vincula o administrador no exercício da função pública, consistindo em um poder-dever a ser exercido com a finalidade da consecução dos fins públicos, nos limites e na forma da lei, se necessário, sobrepondo-se a direitos sociais e garantias individuais, em prol de uma sociedade fraterna e pluralista.

Para a corrente da nova concepção do Direito Administrativo Sancionador, há uma crise nos paradigmas desse Direito, e que não representa algo novo, mas sim um vício de origem (Binenbojm, 2005, p. 6).⁵

Segundo Binenbojm (2005, p. 30),⁶ a dogmática administrativista estruturou-se a partir de premissas teóricas comprometidas com o princípio da autoridade e não com a proposta democrática. O princípio da supremacia do interesse público, na visão do autor, seria uma das categorias forjadas dessa lógica de poder, e estaria eivado de inconsistência teórica e incompatibilidade visceral com a sistemática constitucional dos direitos fundamentais, isto

⁴ Binenbojm, 2005, p. 2

⁵ *Idem*, 2005, p. 6.

⁶ *Idem*, 2005, p. 30.

porque, se trata de uma norma que prioriza a supremacia de um valor sobre outros que sequer podem ser qualificados como princípios.

1.2.2 O princípio da indisponibilidade do interesse público nos tempos modernos.

Considerado como supra princípio, o princípio da indisponibilidade delimita a conduta do gestor, impondo-lhe uma série de restrições. É o princípio que o sujeita à observância dos demais, tais como o princípio da legalidade, o princípio da impessoalidade, o princípio da moralidade, o princípio da continuidade do serviço público, o princípio da publicidade, o princípio do controle da atuação administrativa, etc.

Acerca deste ponto, a questão que traz grande celeuma é a extensão que se dá ao que de fato significa interesse público, vez que para aferir com lisura a sua conceituação e a sua delimitação, exigir-se-á do aplicador critérios objetivos que incidirão diretamente no resultado da ação estatal, conforme entendimento da doutrina corrente.

1.3 A constitucionalização do Direito e a evolução do Processo Administrativo Disciplinar.

A constitucionalização do Direito, com origem no Direito Comparado é um fenômeno, cujos efeitos já se evidenciam no Brasil trazendo a obrigatoriedade de observância aos preceitos constitucionais, sejam eles regras ou princípios.

Esse fato altera a produção legislativa e a própria aplicabilidade da lei, uma vez que a expansão do efeito das normas constitucionais por todo o sistema jurídico condiciona a validade das normas infraconstitucionais e mesmo a conduta de agentes públicos e operadores do Direito.

Neste viés, a Constituição funciona como um vetor de interpretação das normas infraconstitucionais. O Direito Administrativo certamente foi o mais afetado, provocando uma ruptura de paradigmas, em especial na interpretação de princípios como o da supremacia do interesse público sobre o privado.

A constitucionalização fomenta a proteção de direitos, garantias constitucionais e valores, não em razão do que agrega a uma pessoa, mas a uma coletividade. Neste sentido, inova ao permitir o controle judicial do mérito do ato administrativo, que deve obedecer a princípios como eficiência, proporcionalidade, razoabilidade e moralidade.

Dentre as tendências que inspiram o Direito Administrativo, a importância dessa discussão implica necessariamente no incremento do poder sancionatório da Administração, que a partir do impulso da atividade legislativa, corroborou com a agregação de institutos que

possibilitam mais facilmente a tipificação de condutas que serão sancionadas sob o viés administrativo.

CAPÍTULO 2 - A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.

2.1 Breve histórico.

A reforma gerencial iniciada no Brasil em 1995 foi resultado de uma grave crise de Estado que se avizinhava desde os idos de 1980, deixando evidente a necessidade de uma correção de rumos. Essa crise instalada não se dá apenas sob o viés estrutural, mas também sob a perspectiva econômica, uma vez que o Estado perdeu a capacidade de coordenar sua própria economia.

A mudança proposta busca o novo, como forma de ruptura com os modelos pré-estabelecidos. O Estado necessita de ferramentas para romper com a burocracia tradicional, arraigada em normas, focada apenas em processos e mecanismos que engessavam a máquina estatal.

Destaca-se que em 1822, o estado foi criado sobre bases patrimonialistas, em uma estrutura mercantilista e politicamente estruturada como monarquia absoluta. Em linhas gerais, o sistema patrimonialista foi implantado com as concepções do “*L’ état c’est moi*”. Por não haver distinção entre patrimônio público e privado, no nascedouro da Administração Pública, o uso de bens do Estado para fins pessoais e a nomeação de parentes para ocupação de cargos eram vistos com naturalidade, o que perdurou por mais de um século.

A Revolução Industrial ocorre no Brasil cem anos depois da revolução industrial inglesa, momento em que o Brasil atravessa a Era Vargas e se inicia o processo de organização e racionalização do serviço público. O sistema burocrático é implantado no Brasil como forma de rompimento com as oligarquias e impõe a centralização de decisões.

A criação do Departamento de Administração do Serviço Público - DASP em 1936 insere importantes mudanças como a instituição de concurso público para ingresso no funcionalismo, a impessoalidade e o foco no controle.

Em 1967, ocorre nova reforma administrativa durante o regime militar, em uma tentativa de correção às disfunções do modelo burocrático lastreado no contexto político da época.

Nesta fase é editado o Decreto-Lei nº 200/67⁷ trazendo conceitos como planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competências, controle, criação da administração indireta e maior agilidade nas contratações governamentais. O objetivo era tornar o estado mais

⁷ Decreto-Lei nº 200/67 - Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

efetivo apenas com a execução de leis. A reforma não considerou princípios como a eficiência e a profissionalização de seu corpo funcional.

Esse modelo subsiste até 1995 quando entram em evidência as ideias de aparelhamento do Estado. Urge a necessidade de um novo modelo gerencial capaz de produzir políticas públicas que pudessem atender as necessidades do Estado e da Sociedade.

A ideia central era o rompimento com a burocracia e o reposicionamento da máquina estatal numa perspectiva ampla, alicerçada em instrumentos da gestão privada adaptados ao contexto da gestão pública. E assim, foi elaborado o Plano Diretor da Reforma do Estado pelo então Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE, aprovado em 21 de setembro de 1995.

Luiz Carlos Bresser Pereira, o mentor da reforma gerencial administrativa, se espelhou no modelo da *New Public Manager*, a nova Administração Pública implantada na Inglaterra e nos Estados Unidos. O modelo foi previamente teorizado pela equipe ministerial, e posteriormente, foram o norte para a formulação das novas políticas públicas no Brasil.

A reforma sugere a criação de quatro setores cruciais: i. criação do núcleo estratégico (onde são definidas leis e políticas públicas); ii. atividades exclusivas de Estado (com poder legislativo e de tributação, incluindo aí órgãos fiscalizadores e de regulamentação); iii. serviços não exclusivos ou competitivos (realizados ou subsidiados em face da alta relevância para os Direitos Humanos); iv. Produção de bens e serviço (alicerçada no princípio da subsidiariedade, quando o trabalho é realizado através de empresas de economia mista, com o propósito de serem mais eficientes, se controladas pelo mercado e sob administração privada).

A reforma passou por fases de sensibilização e convencimento, visto que inicialmente houve resistência para sua implementação. Depois alcançou enorme engajamento em debate nacional, gerando multiplicadores e paulatinamente sendo capilarizada aos estados e municípios.

O modelo implantado proporcionou abertura econômica e foram iniciados importantes debates acerca do ajuste fiscal e privatização de empresas públicas. A agenda do governo para implementação da reforma precisou focar em mecanismos de transparência administrativa e controle social, incorporando novos elementos como a descentralização de serviços, busca de equilíbrio fiscal, parcerias público-privadas, parcerias com o terceiro setor, pregão eletrônico, foco no cidadão, sustentabilidade, competição administrada, eficiência, gestão por resultados, contrato de gestão, metas de desempenho e orçamentos atrelados.

Sem uma política remuneratória ao longo dos anos, em 1995 as distorções salariais com gastos de pessoal atinge seu ápice e a reforma propõe ajustes como a exoneração por excesso

de quadros, definição de tetos remuneratórios, flexibilização de estabilidade, demissão por insuficiência de desempenho, o que exigia mudanças constitucionais.

O grande desafio era deixar o Estado menos executor e mais regulador, algo nunca visto no Brasil.

Um ano antes da proposição da reforma, em 1994 é criada a Secretaria Federal de Controle (SFC), vinculada ao Ministério da Fazenda. A SFC absorveu as estruturas de controle interno setorial existentes em cada ministério, conhecidas como Ciset. A SFC tinha como atribuição as atividades de controle interno do Poder Executivo Federal sob o lema “zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos”.

Nesse período, a Ouvidoria-Geral da União (OGU) era vinculada ao Ministério da Justiça. Com a nova visão de fortalecimento dos controles e combate à corrupção, a SFC e a OGU foram incorporadas a então Corregedoria-Geral da União (CRG), criada pelo Decreto nº 4.177, de março de 2002⁸.

Em 2003, pela Lei nº 10.183⁹ é criada a Controladoria-Geral da União - CGU, vinculada a estrutura da Presidência da República, com competência para assistir o Presidente da República em matérias pertinentes 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.

A partir dessas competências, a SFC, a CRG e a OGU passam a compor a estrutura da CGU, como Secretarias. Em 2006, é criada a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), com competência para prevenir e detectar casos de corrupção. A SPCI também fica vinculada a CGU. Em 2013, a SPCI, para adequação às suas atribuições institucionais passou a ser denominada Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC).

Atualmente a CGU possui status ministerial. Pelo recém editado Decreto nº 10.768, de 13 de agosto de 2021¹⁰, integram o Sistema de Correição - SISCOR, como órgão central, a Controladoria-Geral da União, por meio da Corregedoria-Geral da União, e como unidades

⁸ Decreto nº 4.177/02, transfere para a Corregedoria-Geral da União as competências e as unidades administrativas da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério da Justiça que especifica e dá outras providências;

⁹ Lei nº 10.183/03, altera o Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

¹⁰ Decreto nº 10.768, de 13 de agosto de 2021, altera o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal;

setoriais, as unidades de correição dos órgãos e das entidades que sejam responsáveis pelas atividades de correição.

CAPÍTULO 3 – CORREIÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

A atividade correcional decorre do poder disciplinar. Consiste na apuração administrativa de irregularidades e se desenvolve, em especial, pela deflagração de procedimentos correcionais, de natureza investigativa ou acusatória, cujo objetivo principal é oferecer uma resposta célere e efetiva às infrações cometidas.

Com o propósito de delinear o entendimento acerca do poder disciplinar, apresenta-se a definição de Hely Lopes Meirelles:

(...) faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. É uma supremacia especial que o Estado exerce sobre todos aqueles que se vinculam à Administração por relações de qualquer natureza, subordinando-se às normas de funcionamento do serviço ou do estabelecimento a que se passam a integrar definitiva ou transitoriamente (Meirelles, 2011, p. 126)¹¹.

A atividade disciplinar no Poder Executivo Federal, *stricto sensu*, pode se dar sob dois aspectos. O primeiro, quando cuida da responsabilização de servidores¹² e empregados públicos¹³ que cometam ilícitos disciplinares, e, mais recentemente, o segundo, que se refere a responsabilização administrativa de entes privados que cometam prática(s) de ato(s) lesivo(s) contra a administração pública¹⁴.

3.1 – Corregedorias no Brasil - breve explanação.

Na Administração Pública, a competência para a prática do ato administrativo é definida em lei ou em atos normativos infralegais.

Nesse diapasão, o art. 143 da Lei nº 8.112/90 orienta no seguinte sentido:

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.

¹¹ Meirelles, 2011, p. 126

¹² Lei nº 8.112/90, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais e Instrução Normativa CGU nº 14, de 14 de novembro de 2018.

¹³ O conceito de empregado público abrange trabalhadores que ingressaram, por meio de concurso público, nas empresas estatais. O direito disciplinar dos empregados públicos rege-se por normas do direito privado das relações trabalhistas (Decreto-Lei nº 5.482/43) com a observância do direito público, em especial os princípios do contraditório e da ampla defesa.

¹⁴ Lei nº 12.846/13, dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Embora a lei não tenha especificado a autoridade referenciada no comando deste artigo, a competência recai sobre a autoridade que tiver esse múnus especificado em seus estatutos ou regimento interno. Na ausência desses normativos, a lacuna tem arrimo no artigo 17 da Lei nº 9.784/99, cuja orientação é a de que “(...) o processo administrativo deverá ser iniciado perante a autoridade de menor grau hierárquico para decidir.”¹⁵

Contudo, pela orientação do mesmo Regime Jurídico Único, a sede correcional deve ser exercitada pela autoridade hierarquicamente superior ao acusado, e neste raciocínio, geralmente a competência recai sobre a autoridade máxima do órgão. Note-se ainda que essa autoridade pode transferir o dever de apurar para a unidade específica de correição.

Também é necessário dizer que ante a inexistência de uma unidade especializada para tratamento da matéria correcional, o poder-dever de apurar não se afasta da autoridade máxima, cabendo concluir que as sanções correcionais impostas, sejam elas decorrentes do cometimento de ilícitos disciplinares ou da responsabilização de entes privados, são sanções de natureza administrativa e não afastam outras sanções judiciais, seja na esfera civil ou penal, em homenagem ao princípio da interdependência das instâncias.

Neste tema, comporta mencionar o posicionamento de Marçal Justen Filho:

A competência para instauração do processo disciplinar recai, em princípio, sobre a autoridade titular da competência para impor a sanção administrativa. Mas é possível que a lei ou o regulamento dissociem as duas competências, respeitando-se a regra do art. 141 da Lei nº 8.112/90 (que dispõe genericamente sobre o assunto). (Justen Filho, 2005, p. 1.012)¹⁶

Conforme dito no capítulo anterior, a Controladoria-Geral da União engloba, entre outros, as atividades de correição do Poder Executivo Federal e que são exercidas por meio da Corregedoria-Geral da União.

Nos últimos anos, a CRG esteve apoiada em um modelo estrutural que se compunha de corregedorias adjuntas, corregedorias setoriais e corregedorias seccionais. Essa modelagem anterior possibilitou ao Sistema de Correição realizar capacitações para o SISCOR, consolidar sistemas como o CGU-PJ e CGU-PAD, cadastros, bases normativas, manuais, reconhecimento interno e externo, nacional e internacional, manuais, cartilhas, e uma base de conhecimento sólidos.

¹⁵ Lei nº 9.784/99 Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei de Processo Administrativo) – regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

¹⁶ Justen Filho, 2005, p. 1.012

Em 2019, uma alteração na estrutura da CRG¹⁷ criou a Diretoria de Responsabilização de Agentes Públicos - DIRAP, a Diretoria de Entes Privados - DIREP, a Diretoria de Integridade Correcional - DICOR, sendo que essa última trata exatamente da gestão do sistema de correição, e por pertinência, do CRG-MM. Essa nova arquitetura permitiu uma mudança de foco na supervisão exercida pela CRG.

Com o avanço da atividade correcional, a CRG identificou um descompasso nas estruturas correcionais existentes. Buscando diminuir disparidades, expandir o conhecimento e fomentar a interlocução entre pares e com a própria CRG, foi desenvolvido o Portal de Corregedorias¹⁸ que é uma ferramenta para disseminação de informações e importante repositório de matéria correcional na esfera pública, aberto a corregedorias de todos os poderes, em âmbito nacional.

Outro importante avanço foi o uso de gerenciamento de informações estratégicas pelo *Business Intelligence* - BI, a partir de indicadores¹⁹. A análise desses indicadores constatou o elevado custo de processos administrativos²⁰, alguns sem aplicação de sanção, ou aplicação de sanções consideradas brandas, como advertência ou suspensão de até 30 dias. Em decorrência, adotou-se a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC²¹, com vistas a resolução consensual de conflitos.

O uso da “Matriz de Responsabilização”²² foi outra medida implementada visando proporcionar maior segurança e uniformidade aos resultados e procedimentos correcionais. O planejamento de ações, com a busca preliminar por elementos de prova, a exclusão de fatos conexos e a projetização dos processos conferiram maior qualidade e celeridade processual.

¹⁷ Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019.

¹⁸ <https://www.corregedorias.gov.br/>.

¹⁹ Tempo médio de duração dos processos; percentual de prescrições; percentual de processos que resultaram em algum tipo de punição; e, percentual de reintegração.

²⁰ Nóbrega, Antônio Carlos Vasconcellos; A eficiência econômica nos Termos de Ajustamento de Conduta.

²¹ Souza Neto, Leone Salomão de; “Termo de Ajustamento de Conduta”, in https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/31029/5/Artigo_Termo_Ajustamento_Conduta.pdf.

²² A matriz de responsabilização legitima a justa causa para abertura dos processos de responsabilização e o planejamento vislumbra a duração razoável do processo, afastando as hipóteses da Lei nº 13.869/10, que dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade. Trata-se de um instrumento de planejamento e controle e engloba os elementos de informação necessários para legitimar a abertura de processos de responsabilização de agentes públicos e entes privados. Elaborada na fase investigatória, tem o intuito de delimitar o escopo do processo, racionalizando, de forma objetiva: a) o fato ou conduta a ser analisada; b) o agente público ou ente privado envolvido; c) as evidências (elementos de informação) com nexos de causalidade; e, d) a tipificação da conduta. A inexistência de um ou mais desses elementos desautoriza a instauração imediata de processos correcionais, sinalizando quanto a possibilidade de arquivamento do processo investigativo, com a ressalva de reabertura se novas informações forem adicionadas para complementação da matriz.

Ainda em 2019 também foi lançado o Programa de Fortalecimento de Corregedorias – PROCOR²³ com intuito de ampliar o diálogo com outros poderes e apoiar os órgãos e as entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no aprimoramento e consequente desenvolvimento da atividade correcional. O PROCOR está presente nas 27 unidades da federação e até 2020 já contava com 208 adesões.

Em 2020 foi realizado o 1º Concurso de Boas Práticas da Rede de Corregedorias e criado o Programa de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento Contínuo em Corregedoria – Prodea²⁴, com o objetivo de promover, gratuitamente, capacitação aos servidores da área de correição com atividades que compreendem, entre outros, treinamentos, oficinas, seminários, bem como cursos presenciais, semi-presenciais e à distância.

Investindo na capacitação, a CRG também lançou o Roteiro Unificado de Métodos Operacionais (RUMO) e o Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção.

3.2 - SISCOR - Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

Instituído em 2005²⁵, o SISCOR abrange unidades correcionais integrantes de órgãos e entidades da administração direta e indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista) somando um total de aproximadamente 241 unidades do Poder Executivo Federal. Pelo Decreto nº 9.681/2019²⁶, a Diretoria de Integridade Correcional (DICOR), da CRG, passou a ser responsável pela supervisão do SISCOR.

3.3 – Da mudança paradigmática na supervisão correcional.

Com o objetivo de promover o fortalecimento das unidades de correição, a CRG ampliou o foco de sua supervisão para permitir a *avaliação e apoio à gestão técnico-administrativa da atividade correcional*.

A partir dessa mudança, sobreveio a necessidade de desenvolvimento e disponibilização de uma ferramenta que possibilitasse o processo de autoavaliação, por todas as unidades correcionais, de forma clara e objetiva. Essa autoavaliação teria o condão de fornecer um diagnóstico da atividade correcional executada, bem como elementos referenciais para nortear a evolução segura de suas atividades.

²³ Portaria CGU nº 1.000, de 28 de fevereiro de 2019.

²⁴ Portaria CGU nº 196, de 17 de janeiro de 2020.

²⁵ Decreto nº 5.480/05, dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

²⁶ Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019.

O *Key Performance Area* – *KPA* são macroprocessos chaves e foi a solução encontrada pela CRG para fomentar a utilização do modelo. Cada *KPA* representa um pilar da construção da maturidade e nele contém orientações quanto à execução, o resultado esperado, o suporte e condições necessárias para o alcance do próximo nível de maturidade.

Referida alteração, dentre outros pontos, permitiu a inclusão de processos relevantes para uma gestão eficaz e a evolução técnico-administrativa das unidades correcionais.

CAPÍTULO 4. O MODELO DE MATURIDADE CORRECIONAL.

O Decreto nº 9203/2017²⁷ definiu governança como “o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

Wagner de Campos Rosário, Ministro da CGU explica que a expressão *controle*, expressa no texto legal, se dá em sentido lato, englobando um conjunto de ações que envolvem detecção, capacidade de responsabilização, prevenção e transparência com o objetivo de evitar ou minimizar a ocorrência de irregularidades e não exclusivamente o controle das auditorias públicas voltadas para as áreas contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (Rosário et al., 2020)²⁸.

O Modelo de Maturidade Correcional – CRG-MM foi desenvolvido a partir de uma proposta de visão sistêmica, dos resultados esperados pertinentes à atividade correcional, se ajustando perfeitamente na definição de Governança Pública, sendo esse inclusive um de seus elementos de avaliação.

Para o efetivo reconhecimento e utilidade, a atividade correcional deve agregar valor público, com entrega de resultados que representem respostas efetivas às demandas de interesse público (combate à corrupção).

O CRG-MM possibilita a estruturação com solidez técnica, o conhecimento com simplificação da forma e o gerenciamento eficaz, maximizando a relação de custo-benefício dos processos sob a responsabilidade das unidades correcionais, de forma a revelar pontos críticos ou passíveis de melhoria e gerar confiabilidade das informações para a tomada de decisões estratégicas, e com isso mitigar, eliminar, transferir ou aceitar os riscos a que aquela organização está exposta.

²⁷ Decreto nº 9.203/17, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

²⁸ Rosário et al., 2020.

O apoio a alta gestão como caminho para governança estatal, a ampliação de ferramentas de planejamento para construção de melhores rotinas para gestão correcional e condução de processos, a transparência ativa e passiva com o tratamento dos dados correccionais, a classificação e análise das ações correccionais como forma de mitigação de riscos, a gestão de equipes com formação continuada e a articulação contínua com setores de integridade da organização, como a auditoria interna, a ouvidoria e a comissão de ética são exemplos de atividades conexas a que se propõe o Modelo CRG-MM.

Estruturado em 5 níveis de progressão e 4 elementos de avaliação, o modelo apresenta os estágios de desenvolvimento da organização na medida em que define, implementa, monitora e aperfeiçoa os seus processos e práticas correccionais. Cada nível do modelo (1-5) estabelece as características e o desempenho que se espera da atividade correcional inserida naquela escala.

A matriz do Modelo de Maturidade Correcional (Figura 1) se divide, a partir da convergência dos processos internos a serem estruturados, em quatro grandes eixos que são os **Elementos de Avaliação** (as colunas): I – Serviços e Papel da Atividade Correcional; II – Gerenciamento de Pessoas; III, Gerenciamento do Desempenho e Transparência; e, IV – Governança e Relação Institucional, ao passo que os **Níveis de Maturidade Correcional** (as linhas), são diferenciados pelos graus de desempenho esperados: I – Inicial; II – Padronizado; III – Integrado; IV – Gerenciado; e V - Otimizado.

Os macroprocessos (KPAs) que povoam a matriz sinalizam o que é imprescindível para o bom desenvolvimento da atividade correcional, ou seja, o que deve ser executado ou implementado para alcançar ou manter determinado nível de maturidade, e são desdobrados em processos de trabalho.

O nível de maturidade é influenciado pelo grau de complexidade das competências institucionais da organização e guarda estrita consonância com as estruturas de integridade e governança existentes e certamente isso refletirá no grau apontado.

Assim orienta o Referencial Técnico do Modelo de Maturidade²⁹:

(...) Naturalmente organizações complexas ou que já atingiram determinados padrões de maturidade gerencial não podem lastrear a sua integridade em uma atividade correcional de baixo desempenho. Enquanto organizações de menor porte, risco, e com estruturas de integridade e governança pouco desenvolvidas, poderão enfrentar limitações para alcançar os mais altos níveis de Maturidade correcional.

²⁹ Referencial Técnico – Modelo de Maturidade CRG-MM.

Matriz do Modelo de Maturidade Correcional				
NÍVEIS X ELEMENTOS	<u>Serviços e Papel da AC (Atividade Correcional)</u>	<u>Gerenciamento de pessoas</u>	<u>Gerenciamento do Desempenho e Transparência</u>	<u>Governança e Relacionamento Organizacional</u>
Nível 5 OTIMIZADO	KPA 5.1 - Atividade reconhecida como agente de mudança	KPA 5.2 - Equipes engajadas	KPA 5.3 - UC no planejamento estratégico	KPA 5.4 - UC reconhecida pela sociedade
Nível 4 GERENCIADO	KPA 4.1 - Atuação preventiva a partir de riscos e vulnerabilidades	KPA 4.2 - Gestão eficaz de equipes	KPA 4.3 - Medidas de resultados e desempenho	KPA 4.4 - Atuação com independência
Nível 3 INTEGRADO	KPA 3.1 - Julgamento de PADs e PARs	KPA 3.2 - Profissionais qualificados	KPA 3.3 - Transparência	KPA 3.5 - Prevenção
				KPA 3.4 - Componente essencial da integridade
Nível 2 PADRONIZADO	KPA 2.2 - Responsabilização de agentes públicos e entes privados	KPA 2.3 - Desenvolvimento individual	KPA 2.5 - Gerenciamento e apresentação de informações	KPA 2.6 - Interlocução e cooperação
	KPA 2.1 - Procedimentos Investigativos		KPA 2.4 - Planejamento	
Nível 1 INICIAL	Atividade não estruturada; dependente de esforços e habilidades individuais; resultados não sustentados; falta de estrutura e recursos (financeiros, humanos e tecnológicos). * Todas as organizações são em regra categorizadas no primeiro nível de MATURIDADE correcional até que tenham concluído a sua avaliação.			

Figura 1 (Portal de Corregedoria)

Neste sentido, considerando as diferenças basilares de cada instituição, o modelo se propôs a disseminar as melhores práticas já instituídas, compiladas por conceitos e critérios pré-definidos coletivamente, como forma de fomentar a comunicação direta e objetiva entre todas as unidades componentes do SISCOR.

O Modelo CRG-MM é um dos instrumentos da Política de Gestão Correcional e apresenta uma clara definição de papéis e responsabilidades na estrutura de gestão, implementação e coordenação dessa política, de modo a alcançar e assegurar maior efetividade e economicidade das ações governamentais:

“Em suma, melhorar a governança nada mais é do que aprimorar a coordenação da execução da política pública, criando condições capazes de gerar e entregar resultados, de forma a melhor atender ao interesse público. Assim, espera-se que as recomendações propostas após a avaliação sejam as mais adequadas e que os resultados esperados impactem positivamente a sociedade”³⁰.

De acordo com o referencial técnico do CRG-MM:

“O CRG-MM não deve ser considerado um fim em si mesmo, mas um instrumento de posicionamento estratégico para a organização, permitindo-lhe a avaliação do seu desempenho correcional e o estabelecimento do nível de Maturidade que melhor responde ao seu perfil”³¹.

Além de subsidiar a definição da política correcional no plano estratégico da organização, o Modelo se presta a avaliação de governança, pois com ele, “pode-se verificar como a

³⁰ Avaliação de Políticas Públicas - Guia prático de análise *ex post*. in <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guiaexpost.pdf>.

³¹ Referencial Técnico – Modelo de Maturidade CRG-MM.

liderança, a estratégia e o controle da política permitem e contribuem para a produção dos resultados esperados e para o alcance dos seus objetivos”³².

4.1 Os cinco níveis de maturidade do modelo.

4.1.1 Nível 1 de maturidade correcional – Inicial.

No primeiro nível do grau de maturidade, em regra, e até que o ciclo da autoavaliação seja concluído e o grau de maturidade seja identificado, aí se inserem todas as unidades correcionais. Neste nível, não há atividades correcionais estruturadas. Elas são desenvolvidas de acordo com a competência, esforços, habilidades individuais, ou seja, daqueles que gerem a atividade correcional na unidade. Não há um gerenciamento pontual, rotinas ou fluxos estabelecidos para os processos de responsabilização e isso reflete na qualidade das apurações e das análises realizadas. Pela ausência de estrutura e de recursos, as ações correcionais não são sustentadas, pois não há macroprocessos implementados na organização.

4.1.2 Nível 2 de maturidade correcional – Padronizado.

No segundo nível, é possível identificar um padrão nas práticas correcionais. O gerenciamento conta com fluxos uniformizados, evidenciados e institucionalizados, tornando sustentada a atividade correcional.

4.1.3 Nível 3 de maturidade correcional - Integrado.

No terceiro nível, a unidade correcional possui elementos para se inserir na cadeia de integridade da organização, com elementos estruturados, aptos a promover a transparência correcional (ativa e passiva), e referências para implementar um plano de capacitação e desenvolvimento profissional voltado para a atividade.

4.1.4 Nível 4 de maturidade correcional – Gerenciado.

No quarto nível, a unidade correcional possui uma gestão independente, com competências institucionais estabelecidas, estrutura, recursos e equipes geridas por processos. Nessa fase, dispõe de indicadores de desempenho orientados para promoção de ações de melhoria continuada, bem como instrumentos e ferramentas estratégicas para prevenção de ilícitos, a partir do mapeamento de riscos e vulnerabilidade.

³² Avaliação de Políticas Públicas - Guia prático de análise *ex post*. in <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guiaexpost.pdf>.

4.1.5 Nível 5 de maturidade correcional – Otimizado.

Este é o último nível do CRG-MM. Nesta fase, a atividade correcional se encontra inserida no planejamento estratégico da organização. A unidade possui parâmetros para orientar e inovar no processo de melhoria. A equipe se encontra capacitada, motivada e engajada no aprimoramento contínuo e possui elementos e critérios para aferir periodicamente a sensação de impunidade. É reconhecida pelos públicos interno e externo como agente transformador na organização.

4.2 Os elementos de avaliação - objetivos e subsídios para a autoavaliação.

4.2.1 - Elemento de Avaliação - Serviços e papel da atividade correcional.

O objetivo principal deste elemento foi o de estruturar os serviços prestados pela atividade correcional, de forma a ampliar seu poder decisório, com uma atuação independente, competências e responsabilidades definidas, a fim de garantir a consecução de suas atividades.

Este elemento avalia o desempenho de todas as competências *stricto sensu* das atividades correcionais, ou seja, instaurar, conduzir e julgar procedimentos investigativos e processos de responsabilização, bem como critérios de priorização para análises, além da existência de procedimento institucionalizado para tratamento de notícias, denúncias e representações. Merece registro que em algumas organizações, parte dessas funções continua centralizada na autoridade máxima.

A tomada de decisão com foco disciplinar compreende as complexas relações inerentes aos processos desenvolvidos nesse âmbito. A existência de uma unidade especializada, estruturada e independente preserva a autoridade máxima na eventual atuação como instancia recursal.

O elemento também cuida de estabelecer práticas e rotinas a partir do perfil das infrações cometidas na instituição e da necessária catalogação e mapeamento desses dados, oriundos de processos de responsabilização, pois se constituem em importante banco de dados e que podem contribuir para identificação e mitigação de vulnerabilidades e riscos, seja por campanhas preventivas ou melhoria nos processos de trabalho da organização.

Merecem destaque e perpassam transversalmente todas as formas de regime disciplinar as seguintes atividades: proteção de dados³³ na investigação e na apuração de responsabilidade;

³³ Inclui a garantia de sigilo ao denunciante, aos dados pessoais de investigados e acusados; e demais sigilos legais, bancário, tributário, empresarial, dentre outros.

a observância da cadeia de custódia das evidências encontradas; o planejamento das apurações e o uso da matriz de responsabilidade.

Conforme o Tribunal de Contas da União, “a identificação e a gestão de riscos pode se basear em dados históricos, análises teóricas, opiniões de pessoas informadas e especialistas, necessidades das partes interessadas”³⁴.

4.2.2 Elemento de Avaliação - Gerenciamento de pessoas.

Neste ponto, o modelo se ocupou da capacitação necessária para o aprimoramento do trabalho correcional, com inovação, reconhecimento e motivação do time, apontando para a criação de um cenário de oportunidades para o desempenho de competências, capacitação contínua, avaliação de desempenho com base na meritocracia e sistema de valorização de equipes e lideranças.

O elemento avaliativo segue a linha básica para o aprimoramento dos serviços oferecidos, inicialmente inventariando conhecimentos, técnicos e administrativos, singulares, e avançando para a elaboração de um plano de capacitação continuada e orientada voltado para pessoas que exerçam a atividade correcional. O modelo estimula a gestão eficaz de equipes com foco em processos, critérios de eficácia e avaliação individual, alicerçado em objetivos e metas definidos em equipe.

O macroprocesso de gerenciamento de pessoas contempla a formação de lideranças tendo como critério o reconhecimento de perfis técnico e gerencial adequados, estimulando a assunção de atribuições e responsabilidades com vistas a ocupação de diferentes papéis dentro da unidade.

4.2.3 Elemento de Avaliação – Gerenciamento do desempenho e transparência.

O planejamento das ações, o gerenciamento de informações (transparência), mecanismos para aferir e avaliar o desempenho e a integração no planejamento estratégico fazem parte do nível inicial estruturante preconizado pelo Modelo de Maturidade (Nível II do CRG-MM).

A transparência ativa³⁵, adoção de ações visando o tratamento e disponibilização, de dados e informações, na internet, é preconizada para publicizar pontos relevantes sobre a unidade, com relevo: dados da equipe, estrutura, canais de contato, iniciativas correcionais,

³⁴ Gestão de Riscos, Avaliação de Maturidade; TCU/2018, *in* <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/gestao-de-riscos-avaliacao-da-maturidade.htm>

³⁵ Decreto nº 8.777/16, institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal.

resultados, normas que disciplinam a atividade, esforços na área da prevenção e integridade, assim como estudos, pesquisas sobre a matéria e impactos decorrentes de seus trabalhos.

De outro lado, a transparência passiva³⁶ (fundamentada por pedido de informações) exige fluxos e rotinas adequados como a segregação de informações que possam ser publicizadas após o encerramento dos processos e as demais, que deverão continuar sob sigilo, em decorrência de processos restritos ou sigilosos,

O elemento avaliativo fomenta o uso de mecanismos aptos a aferir os resultados da atividade correcional, capazes de avaliar a produtividade, custos e benefícios (resultados financeiros e não financeiros), bem como a inserção dos objetivos inerentes à atividade no planejamento estratégico da instituição, executando projetos que possam agregar valor público, assim como obter o patrocínio da alta administração para essa finalidade.

4.2.4 Elemento de Avaliação - Governança e relacionamento institucional.

Esse elemento avaliativo tem como ênfase as relações institucionais. A interlocução com alta administração, os mecanismos para compartilhamento de informações e a interação com outras unidades como forma de aprimoramento contínuo do SISCOR.

A interlocução com a alta administração³⁷ é necessária e essencial para a tomada de decisões rápidas e eficientes, mantendo a visão estratégica da área correcional alinhada com a instituição. Do mesmo modo, a cooperação entre pares é possível e pode auxiliar unidades correcionais de porte semelhante em processos de busca de soluções conjuntas, em caso de dificuldades técnicas ou operacionais.

Em termos de prevenção, no que respeita a seara administrativa, a unidade correcional tem seu papel na prevenção, podendo estrategicamente contribuir com as informações especializadas que detém, mantendo articulação contínua com os demais setores de integridade.

Acerca da independência e autonomia, merece relevo que são conceitos diferentes. Em apertada síntese, autonomia é a capacidade de escolha e decisão; e independência, a existência dos recursos necessários e suficientes para execução de uma ação. Feitas essas rápidas considerações, é cediço que as unidades correcionais necessitam dispor de prerrogativas que assegurem a independência e a autonomia para consecução de suas atividades.

³⁶ Lei nº 12.527/11, regula o acesso à informação.

³⁷ Conforme art. 2º, do Decreto nº 9.203/17; alta administração - Ministros de Estado, ocupantes de cargos de natureza especial, ocupantes de cargo de nível 6 do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e presidentes e diretores de autarquias, inclusive as especiais, e de fundações públicas ou autoridades de hierarquia equivalente.

Por fim, o reconhecimento da sociedade a partir de aferição da redução da sensação de impunidade e o aumento do grau de confiabilidade nas ações correcionais devem ser constantemente monitorados, uma vez que atividade correcional figura entre as ações de defesa do Estado.

O CRG-MM é uma ferramenta de governança pública³⁸, uma vez que propõe mecanismos e estratégias que objetivam consolidar a atividade correcional na estrutura de governança institucional, orientando e sugerindo boas práticas de gestão, liderança e controle capazes de avaliar e monitorar a gestão correcional, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

4.3 Relatório da primeira autoavaliação do CRG-MM.

A primeira rodada de autoavaliação das unidades correcionais do Poder Executivo Federal, utilizando o CRG-MM, foi concluída pela CRG. A autoavaliação foi realizada por adesão, precedida por etapas: i. inserção das unidades correcionais na validação do modelo; ii. Sensibilização e; iii. capacitação das unidades correcionais para utilizarem a ferramenta.

De modo a estimular a adesão, a CRG investiu na criação de um sítio dedicado ao modelo, elaboração de material de consulta detalhado e diversificado, composto por referencial técnico, guia de avaliação, ferramenta offline de diagnóstico, comentários específicos sobre cada KPA e vídeos sobre a utilização do sistema de autoavaliação.

Durante o período da autoavaliação, que teve a duração de aproximadamente 2 meses (set a nov2020) e em meio à pandemia de COVID/19, a estratégia adotada foi investir amplamente na comunicação e interação com as unidades correcionais, de modo a tornar o processo mais dinâmico e participativo. Para tanto, foram criados um grupo de WhatsApp e e-mail específicos para troca de informações sobre o CRG-MM, conjuntamente com a realização de plantões semanais para esclarecimentos.

Dentro desse contexto, 48% das unidades integrantes do SISCOR (equivalente a 117 unidades), à época, participaram da primeira rodada de autoavaliação.

Os resultados iniciais refletiram a falta de um referencial para lastrear e estimular a padronização da atividade correcional nos diversos órgãos e entidades, visto que apenas

³⁸ Decreto nº 9.203/17, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. De acordo com o Decreto nº 9.203/17, Gestão de riscos é o processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos

8 unidades se autoavaliaram pertencentes aos níveis 2, 3, 4 ou 5, ao passo que aproximadamente 93% se autodeclararam no Nível 1 - inicial.

A análise dos resultados indicou que a apresentação de evidências que comprovassem a existência e institucionalização de determinada prática ou rotina foi em muitos casos um óbice para a própria unidade correcional avaliar sua implementação. Demonstrou ainda que o KPA 2.1³⁹ alcançou o maior nível de atingimento (65,8%), enquanto o KPA 2.6⁴⁰, teve o menor índice, com apenas 17,1%.

Sob as perspectivas de planejamento, execução, controle e monitoramento, segundo o Relatório de Autoavaliação 2020 do CRG-MM a pesquisa permitiu as seguintes constatações⁴¹ em relação às UCs: i. baixa adesão ao planejamento como ferramenta de gestão; ii. possibilidade de melhoria no cuidado com a atividade de capacitação dentro do SISCOR; iii. necessidade de ampliação da interlocução com a alta direção; iv. Necessidade de normas e orientações acerca de competência, recebimento de denúncias e guarda de dados sigilosos; v. baixo índice de respostas pertinentes a gerenciamento e apresentação de informações, o que requer monitoramento.

O ineditismo do modelo foi outro ponto considerado relevante, uma vez que em nenhum outro momento do SISCOR houve esse nível de detalhamento de boas práticas passíveis de disseminação e implementação nas unidades correcionais. E para que o modelo efetivamente funcione, a unidade correcional deve ter pleno conhecimento de suas rotinas e objetivos.

Segundo informações fornecidas pela COPIS⁴², a partir de 2021 a autoavaliação será de caráter obrigatório e ocorrerá a cada dois anos, ampliando o arco de informações sobre a atividade disciplinar e possibilitando a construção de novas estratégias para seu aperfeiçoamento, tendo ainda sido decidido dar continuidade aos encontros semanais, no intuito de apoiar as unidades correcionais na elaboração dos seus planos de ação para evolução dentro do modelo.

II. CONCLUSÃO.

As mudanças de paradigmas preconizadas pelo Direito Sancionador foram fomentadas a partir do controle social, da necessidade de transparência pública, das discussões acerca da

³⁹ 2.1 – 1) Estabelecer a competência da UC para instaurar e conduzir os procedimentos correcionais investigativos e elaborar proposta de juízo de admissibilidade.

⁴⁰ 2.6 - 2) Estabelecer mecanismos para compartilhar informações.

⁴¹ Relatório de Autoavaliação 2020 – CRG-MM

⁴² Coordenação-Geral de Promoção de Integridade do SISCOR

relativização do interesse público sobre o privado e dos limites de atuação do gestor, pautado na ponderabilidade de suas ações.

O rompimento com as narrativas de modelos tradicionais, a constitucionalização do direito administrativo e a releitura dos seus princípios basilares são medidas que se impõem como importantes vetores na realidade atual. Com esses avanços, é cediço que atualmente a Administração Pública, com maior empoderamento, aplica mais sanções podendo-se afirmar que existe mais qualidade nas sanções aplicadas, em face dos fenômenos aqui tratados.

A reforma administrativa iniciada em 1995, inaugurou um novo olhar sobre a Administração Pública. Os impactos advindos das mudanças possibilitaram a criação de um sistema de controle mais robusto e dotado de maior *expertise* dado ao grau de profissionalismo fomentado com a reformulação de práticas e interiorização de novos conceitos.

Nota-se já essa evolução na questão de transparência e controle social, com a edição de marcos legais como a Lei de Acesso à Informação (2011), a Lei Anticorrupção (2013), a Lei de Conflito de Interesses (2013) e, mais recentemente, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (2018), estimulando a conduta ética e os conceitos de integridade.

A implementação do Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM) pela Corregedoria-Geral da União (CRG) vislumbra, dentre outros propósitos, o desenvolvimento e aprimoramento dos processos de trabalho, a otimização de atividades e a gestão correcional, por meio da utilização de metodologias e técnicas identificadoras do grau de competência (e capacidade de trabalho), permitindo a obtenção de informações capazes de estabelecer um diagnóstico individualizado da unidade de correição.

A partir da realização do diagnóstico e da definição do atual nível de maturidade individual, se vislumbra a possibilidade de elaboração de um plano de ação que norteará os esforços para o nível de maturidade que se pretende alcançar. Após a escolha das ações mais relevantes, poderão ser traçadas estratégias de implementação, que serão entregues de acordo com os avanços de sua execução, de maneira a garantir melhor percepção da capacidade correcional adquirida ao longo do trabalho.

A supervisão da atividade disciplinar com enfoque na gestão das unidades correcionais, a partir dos elementos de avaliação; Serviços e Papel da Atividade Disciplinar, Gerenciamento de Pessoas, Gerenciamento de Desempenho e Transparência, Governança e Relacionamento Institucional, permite uma visão sistêmica da atividade correcional, a otimização de recursos, e se constitui em boa prática para a geração de um ambiente de integridade.

Nesse cenário de modernização e avanços doutrinários com reflexos na seara disciplinar, a inclusão da *avaliação e apoio à gestão técnico-administrativa da atividade*

correcional, como ampliação do foco de supervisão da CRG, permitirá uma concentração de esforços no fortalecimento da atividade correcional, cujos resultados agregarão mais valor aos trabalhos realizados e repercutirão de forma integrada em todo o sistema de correição.

Entende-se que as ações imbuídas no CRG-MM são de notório destaque e importância para a sociedade como um todo, na medida em que possibilitarão uma otimização da atuação das unidades correcionais, tanto na prevenção quanto na responsabilização de agentes públicos e entes privados envolvidos em atos lesivos contra a Administração.

Por fim, cabe o registro de que o CRG-MM se constitui, desse modo, como um diferencial na Administração Pública, ao permitir uma visão institucional estratégica, alicerçada em um roteiro de ações paulatinamente planejadas, que permitirão ao gestor vislumbrar o futuro das unidades de correição, integrado aos melhores propósitos da gestão.

III. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- ARAGÃO, Alexandre Santos *et al.* Direito Administrativo e seus novos paradigmas. Belo Horizonte. Fórum, 2012. 1ª. Reimpressão.
- BALINSKI, Ricardo; O Termo de Ajustamento de Conduta no Processo Administrativo Disciplinar; Trabalho de Conclusão de Curso, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, UFRGS; Porto Alegre, 2018; in https://corregedorias.gov.br/assuntos/responsabilizacao-agentes-publicos/documentos/tcc_tac_no_pad.pdf.
- BARROSO, Luís Roberto. A constitucionalização do direito e suas repercussões no âmbito administrativo. In: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). Direito administrativo e seus novos paradigmas. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 31-63. ISBN 978-85-7700-186-6.
- BINENBOJM, Gustavo. Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, Renovar, FGV, v. 239, p. 1-31, Janeiro/Março 2005.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988: em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 set 2021.
- BRASIL. Corregedoria-Geral da União. Modelo de Maturidade Correcional, in <https://corregedorias.gov.br/acoes-e-programas/SISCOR/maturidade>;
- BRASIL. Corregedoria-Geral da União. Portal de Corregedorias; in <https://www.corregedorias.gov.br>;
- BRASIL. Portaria nº 1.000, de 28 de fevereiro de 2019, institui a segunda versão do Programa de Fortalecimento da Atividade Correcional na Administração Pública - PROCOR. in. <https://corregedorias.gov.br/acoes-e-programas/procor>;
- BRASIL. Corregedoria-Geral da União. Relatório da 1ª rodada de autoavaliação CRG-MM; in https://corregedorias.gov.br/acoes-e-programas/SISCOR/maturidade/MM1A.RODADADEAUTOAVALIAO_2020.pdf;
- BRASIL. Decreto nº 4.177/02, transfere para a Corregedoria-Geral da União as competências e as unidades administrativas da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério da Justiça que especifica e dá outras providências; in. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9794.htm#art26 (revogado).

BRASIL. Decreto nº 10.768/21, de 13 de agosto de 2021, Altera o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal; in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10768.htm;

BRASIL. Decreto nº 5.480/05, dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/D5489.htm;

BRASIL. Decreto nº 8.777/16, institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal; in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm;

BRASIL. Decreto nº 9.203/17, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm;

BRASIL. Decreto-Lei nº 200/67 Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm;

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.482/43; Consolidação das Leis do Trabalho; in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm;

BRASIL. Instrução Normativa CGU 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.

BRASIL. Instrução Normativa nº 1/16, dispõe obre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal, in https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197;

BRASIL. Lei nº 10.183/03, Altera o Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.; in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10183.htm;

BRASIL. Lei nº 12.527/11, regula o acesso à informação; in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm;

BRASIL. Lei nº 12.846/13, dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira; in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm;

BRASIL. Lei nº 13.869/10, que dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade, in [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm#:~:text=Art.,que%20lhe%20tenha%20sido%20atribu%C3%ADdo](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm#:~:text=Art.,que%20lhe%20tenha%20sido%20atribu%C3%ADdo;);

BRASIL. Lei nº 8.112/90, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais; in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm;

BRASIL. Lei nº 9.784/99 Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei de Processo Administrativo) – regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

BRASIL. Portaria CGU nº 196, de 17 de janeiro de 2020, que institui o Programa de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento Contínuo em Corregedoria - Prodea, com vistas a desenvolver competências e habilidades de servidores que atuam em atividades da área correicional.

BRASIL. Presidência da República. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post; in <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guiaexpost.pdf>;

- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Gestão de Riscos, Avaliação de Maturidade; TCU/2018, in <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/gestao-de-riscos-avaliacao-da-maturidade.htm>;
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. Revista do Serviço Público. Ano 49, nº 1. Jan-Mar1998.
- GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. São Paulo. Saraiva, 2012. 17ª. Edição.
- JUSTEN FILHO, Marçal, Curso de Direito Administrativo. São Paulo. Saraiva, 2005.
- LEITE, Leonardo Queiroz. História da Reforma Gerencial do estado de 1995. Orientação Luiz Carlos Bresser Pereira. In <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/27464>;
- MEIRELLES, Hely Lopes et al. Direito Administrativo Brasileiro, 37ª, edição, São Paulo, Malheiros, 2011.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. 15. Edição. Rio de Janeiro. Forense, 2009.
- MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. Mutações do direito administrativo. Rio de Janeiro. Renovar. 2001, 2.ed., 351 p.
- NÓBREGA, Antônio Carlos Vasconcellos; A eficiência econômica nos Termos de Ajustamento de Conduta; Tese de Mestrado, Brasília, 2015; in https://basedeconhecimento.cgu.gov.br/bitstream/1/2635/1/Dissertacao_Eficiencia_Economica_TAC.pdf;
- OSORIO, Fabio Medina. Direito administrativo sancionador. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2000. 426 p.
- ROSÁRIO, Wagner de Campos *et al.* Controle interno para a boa governança pública. Repositório de Conhecimento da CGU, Lisboa, Portugal, 24 nov. 2020. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64389>. Acesso em: 7 set. 2021.
- SOUZA Neto, Leone Salomão de; “Termo de Ajustamento de Conduta”, in https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/31029/5/Artigo_Termo_Ajustamento_Conducta.pdf;