

O PROCESSO DE SINDICÂNCIA NAS ENTIDADES DO SISTEMA S: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O TEMA.

As Entidades que integram o Sistema S – Serviços Sociais Autônomos - como se sabe, têm natureza de direito privado e não integram a Administração Pública Direta ou Indireta. São Entidades que atuam ao lado do Estado, não possuem finalidade lucrativa e são denominadas de Entes Paraestatais, cada um com sua finalidade específica instituída por lei, atuando de forma paralela ao Estado, por colaboração, atendendo aos integrantes de uma determinada categoria de pessoas¹.

Contudo, seu regime jurídico é híbrido, posto que tais Entidades são fiscalizadas pelos órgãos de controle (CGU e TCU) e devem observância aos princípios constitucionais que regem a atuação da Administração Pública constantes do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal. Ademais, tais Entidades devem contratar seus colaboradores por meio de processo seletivo simplificado público, conforme já se manifestou o Tribunal de Contas em diversos julgados, estando essa questão pacificada já há algum tempo.

A obrigatoriedade destas Entidades de prestar contas aos órgãos de controle, bem como a submissão aos princípios que regem a Administração Pública quando realizam suas atividades, decorrem da natureza parafiscal das contribuições que recebem e que constituem sua receita, indispensáveis para seu regular funcionamento e alcance dos fins para os quais foram criadas.

Em sua atuação, ora se submetem ao regime público (quando, por exemplo, realizam licitação para aquisição de bens e serviços por meio de seus Regulamentos próprios de Licitações e Contratos), ora atuam de forma privada (na venda de produtos de seu portfólio, por exemplo).

Pois bem. Diante deste cenário, verificamos determinadas situações que ocorrem na rotina dessas Entidades e que podem levar a divergências quanto ao regime jurídico a ser adotado em determinadas situações: o regime público ou privado. Como exemplo citamos os processos de sindicância abertos internamente por tais Entidades visando apurar eventual responsabilidade de seus colaboradores.

As Entidades do Sistema S, visando regulamentar sua atividade cotidiana, emitem diversas normativas nos mais variados assuntos. Há normativas para contratação, para celebração de convênios e parcerias, para realização de processos seletivos externos e internos, para regularizar o uso de equipamentos de informática e uso adequado da internet, códigos de conduta, para determinar limite de alçadas, doação de bens inservíveis, venda de produtos, entre diversos outros assuntos.

Contudo, no que pertine ao processo de sindicância para responsabilização de colaboradores, algumas Entidades ainda não regularizaram a matéria, em que pese a existência de processos internos existentes sobre tal assunto que, frisamos, é divergente e geram dúvidas frequentes, especialmente para aqueles que atuam diretamente nestes casos, mormente os advogados e auditores das referidas Entidades.

O que ocorre é que algumas Entidades integrantes do Sistema S atuam de forma a verificar a conduta de seus colaboradores e gestores por meio de procedimento interno de sindicância, sem a edição de normativa específica para regularizar o procedimento.

Isso é um fato que acontece na realidade de algumas instituições e que, por vezes, pode gerar dúvidas para as Comissões Internas que atuarão no processo, especialmente quanto à necessidade ou não de observância obrigatória de certos princípios, como por exemplo, o da Publicidade, do Duplo Grau de Jurisdição, cumprimento de prazos, vista dos autos, entre outros.

A sindicância é procedimento administrativo sumário, de natureza investigativa, para apuração de fatos ou irregularidades, a partir da ciência das autoridades competentes.

¹ A título de exemplo: Sesi e Senai atendem à Indústria, Sesc e Senac ao Comércio, SEBRAE atende às micro e pequenas empresas, empreendedores individuais, etc.

Daí exsurge a necessidade de atuação das Comissões Especiais de Sindicâncias para dar subsídio à tomada de decisão da Instância Superior do órgão quanto ao que foi apurado.

Referidas Comissões tem diversas atribuições, dentre elas destacamos: instruir o processo investigativo, convocar e realizar oitivas, emitir relatório conclusivo, entre outras atribuições definidas internamente no âmbito de cada Entidade visando auxiliar a autoridade superior na tomada de decisão quanto ao tema objeto do processo de sindicância.

Entretanto, há quem defenda a ideia de que este procedimento não é obrigatório. Diante disso, há diversas formas de condução deste assunto em cada Entidade.

Há quem defenda que este tipo de processo é interno e, como tal, possui **caráter sigiloso**, não devendo ser dado a ele o mesmo tipo de tratamento que é dado a um processo de contratação de bens ou serviços via licitação, por exemplo, onde há predominância do **princípio da publicidade**.

Esse posicionamento pelo sigilo se justifica tendo em vista que os processos de sindicância têm, na maioria das vezes, por objeto, a investigação quanto à conduta de determinado colaborador ou gestor, que, de alguma forma, pode ter causado algum prejuízo à Entidade, de forma que agindo assim a Entidade evita expor o colaborador e demais envolvidos interna e externamente.

Contudo, há quem se manifeste no sentido de que se existe um processo administrativo aberto para apuração de qualquer fato e que recaia sobre a conduta de um colaborador ou gestor, devem ser observados os princípios mínimos presentes em qualquer processo administrativo disciplinar, ainda que a Entidade não possua qualquer regulamentação interna sobre a matéria, nem tampouco se submeta a qualquer legislação federal, como por exemplo, a Lei do Processo Administrativo Disciplinar².

E aqui é que consta o cerne da questão: se tais Entidades elaborarem uma regulamentação mínima sobre o tema, contendo procedimentos básicos, prazos, competência, condutas e penalidades, direito de revisão ou recurso, entre outros, o trabalho da Comissão Especial de Sindicância e também do Advogado que irá analisar a regularidade dos autos ficará facilitado e será pautado por critérios mínimos a serem observados no âmbito de cada Entidade e de acordo com a realidade de cada uma delas.

Este é, a nosso ver, uma medida simples que contribuirá de forma significativa para o aperfeiçoamento deste tipo de processo no âmbito dessas Entidades, levando-se em conta a finalidade maior que é a eficiência na gestão dos recursos de natureza pública.

Daniela Borba de Godoy advogada, especialista em Direito Constitucional e Administrativo, cursando especialização em Direito Contratual.

² Lei nº 9.784/99.