

CARTILHA DE APURAÇÃO

AUXÍLIO EMERGENCIAL

CONTROLADORIA-GERAL
DA UNIÃO



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL

Esta cartilha tem por objetivo auxiliar as unidades correcionais do Poder Executivo federal a apurar situações de recebimento irregular de auxílio emergencial por agentes públicos federais.

Ela tem por base a experiência da Corregedoria-Geral da União na apuração inicial desse tipo de irregularidade e, com toda certeza, será bastante útil a todos os que tenham que desenvolver trabalhos semelhantes.

Vamos começar?

PREMISSA

O ponto de partida aqui é perceber que nenhum ocupante de cargo ou emprego público pode receber, de forma lícita, auxílio emergencial.

A [Lei nº 13.982/2020](#) e a [Medida Provisória nº 1039/2021](#) estabeleceram uma série de critérios para o recebimento do auxílio emergencial. Dentre esses critérios, se encontra a exigência de que o interessado no benefício social não possua emprego formal ativo.

MAIS: tanto a Lei quanto a Medida Provisória dizem que são considerados empregados formais, para os efeitos de recebimento de auxílio emergencial, os empregados com contrato de trabalho formalizado nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e **todos os agentes públicos, independentemente da relação jurídica**, inclusive os ocupantes de cargo ou função temporários ou de cargo em comissão de livre nomeação e exoneração e os titulares de mandato eletivo.

“Medida Provisória nº 1039/2021

Art. 6º São considerados empregados formais, para fins do disposto nesta Medida Provisória, os empregados remunerados com contrato de trabalho formalizado nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e todos os agentes públicos, independentemente da relação jurídica, incluídos os ocupantes de cargo ou função temporários ou de cargo em comissão de livre nomeação e exoneração e os titulares de mandato eletivo.

Parágrafo único. Não são considerados empregados formais, para fins do disposto no caput, os empregados que deixaram de receber remuneração há três meses ou mais, ainda que possuam contrato de trabalho formalizado nos termos do disposto na Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943”.



E SE ALGUM AGENTE PÚBLICO FEDERAL SOLICITOU E RECEBEU AUXÍLIO EMERGENCIAL?

Nesse caso, não há dúvida: houve a prática de infração disciplinar. Será necessário verificar os seguintes elementos para se identificar os desdobramentos da infração:

a) a data em que o agente público constituiu seu vínculo com a Administração Pública;

b) a ocasião em que ele requereu a concessão do auxílio emergencial. O quadro abaixo aborda esse assunto.

	Situação	Consequência
1	O agente já mantinha vínculo com a Administração Pública Federal quando solicitou o auxílio emergencial.	A conduta é irregular. Deve ser aberto processo disciplinar.
2	O agente público ainda não tinha vínculo com a Administração Pública Federal quando solicitou o auxílio emergencial.	O benefício foi solicitado de forma regular, mas, após a constituição do vínculo, o agente tinha o dever imediato de se descredenciar do programa e de devolver as parcelas recebidas do auxílio emergencial que se referissem a intervalo de tempo posterior a sua vinculação à Administração Pública.

QUAL É A IRREGULARIDADE PRATICADA PELO AGENTE QUE REQUEREU A CONCESSÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL QUANDO **JÁ POSSUÍA VÍNCULO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?**

A resposta é simples: improbidade administrativa. E assim se considera por dois fatores:

Porque, no contexto da pandemia de COVID 19, e das inúmeras reportagens que foram divulgadas na imprensa nacional sobre o auxílio emergencial, seria praticamente impossível que qualquer agente público tivesse conhecimento do benefício sem saber a quem ele, realmente, se dirigia; e

Porque a ferramenta tecnológica para a concessão do benefício exigia, de forma curta, clara e evidente, que o solicitante - expressamente - informasse que, ao pedir o benefício, não possuía emprego formal ativo e que não era agente público. Olha só!



- ✔ Tenho mais de 18 anos
- ✔ Não tenho emprego formal
- ✔ Não recebo os seguintes benefícios
 - Previdenciário
 - Assistencial
 - Seguro-desemprego
 - Programa de Transferência de Renda Federal (Bolsa Família não impede receber Auxílio Emergencial).
- ✔ Minha renda familiar mensal é
 - Até R\$ 522,50, por pessoa ou
 - Até R\$ 3.135,00, renda familiar total
- ✔ Não recebi rendimentos tributáveis, no ano de 2018, acima de R\$ 28.559,70
- ✔ Estou desempregado ou exerço atividades em uma das seguintes condições
 - Microempreendedor Individual (MEI)
 - Contribuinte individual ou facultativo do Regime Geral de Previdência Social
 - Trabalhador Informal
- ✔ Não sou Agente público, inclusive temporário, nem exerço mandato eletivo



Declaro que li e tenho ciência que me enquandro em todas as condições acima.

Dessa forma, não há como deixar de reconhecer que o agente público que solicitou o auxílio Emergencial o fez contrariando norma legal, fornecendo informações falsas, omitindo – consciente e voluntariamente – a sua condição de agente público, e obtendo recursos financeiros que se destinavam à parcela mais vulnerável da sociedade brasileira, em flagrante desvio de finalidade. A reprovabilidade do ato, portanto, é altíssima, o que concede justa causa a abertura de PROCESSO DISCIPLINAR.

Conheça as teses defensivas mais apresentadas para evitar a responsabilização por improbidade administrativa.

Tese defensiva	Avaliação correcional
Não sabia que não tinha direito ao benefício.	A divulgação dos beneficiários do auxílio emergencial foi de conhecimento público irrestrita. A mídia explorou o assunto por meses. Além disso, para requerer o benefício, o agente tinha que clicar obrigatoriamente em campo do sistema que indicava a ausência de emprego formal e negativa da sua condição de agente público.
Devolveu os valores recebidos assim que foi notificado.	A devolução do benefício após a instauração do processo disciplinar não afasta a irregularidade praticada. Pelo contrário! Indica que, mesmo com toda a repercussão sobre o assunto, o agente optou por só praticar o ato de devolução quando já se viu numa situação de completa desvantagem processual.
Pediu o benefício para ajudar algum familiar.	O agente, em hipótese alguma, poderia pedir em nome próprio benefício para terceiro.
Imaginou que, se não tivesse direito, o sistema vetaria o benefício.	Em função do estado de emergência decorrente da Pandemia de COVID 19, a Administração Pública optou por facilitar o máximo possível a concessão do benefício, acreditando, sobretudo, na boa-fé das pessoas. O agente que arriscou e que levanta essa argumentação, na melhor das hipóteses, ao receber e sacar os recursos indevidos, agiu com dolo eventual, assumindo o risco da sua conduta.
O sistema informou automaticamente que o agente não era agente público.	Essa situação não existia. Para requerer o benefício, o agente tinha que, de fato, clicar em campo do sistema que indicava a ausência de emprego formal e negativa da sua condição de agente público.
Possuía renda familiar inferior à estabelecida legalmente.	Os requisitos para a concessão do auxílio eram cumulativos. Se o agente alega que se atentou para a questão da renda familiar, não há como aceitar a afirmação de que não observou a vedação ao recebimento do auxílio por agente público.
Possuía vínculo meramente temporário com a Administração.	A legislação é expressa em afirmar que todos os agentes públicos, independentemente da relação jurídica , inclusive os ocupantes de cargo ou função temporários, não tinham direito ao benefício.

ENTENDI! E COMO FICA A SITUAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO QUE, ANTES DE SE VINCULAR À ADMINISTRAÇÃO, REQUEREU O AUXÍLIO EMERGENCIAL E, DEPOIS DESSA VINCULAÇÃO, CONTINUOU RECEBENDO?

Para facilitar a compreensão, vamos segmentar os fatos. Na situação que estamos analisando, não há qualquer falha na solicitação do benefício. Quando requereu o auxílio, o agente não estava vinculado à Administração. A falha ocorreu depois e isso porque, ao constituir o seu vínculo com a Administração, o agente passou a ter duas obrigações: a de se descredenciar do programa governamental e a de devolver eventuais valores que lhe foram transferidos de forma indevida.

Considera-se que, ao não cumprir essas duas obrigações, o agente público negligenciou os deveres de observar normas legais e regulamentares e de manter conduta compatível com a Administração Pública, incidindo, por consequência, na prática de uma infração de menor potencial ofensivo.

E QUAL A CONSEQUÊNCIA PARA ESSA ATITUDE NEGLIGENTE DO AGENTE?

A consequência para essa atitude é menos gravosa: oferta de TAC ou, caso não seja possível, abertura de processo disciplinar com a possibilidade de aplicação, no máximo, das penas de advertência e suspensão.



MUITO CUIDADO!!!

Você reparou quais foram as obrigações que o agente negligenciou nesse tópico? O dever de se descredenciar do programa e o de devolver o benefício! Nesse caso, a prescrição da irregularidade só começará a contar quando o agente cumprir essas duas obrigações. Se ele não cumpre, é como se a irregularidade se renovasse a cada dia. Fique esperto!!!

ENTENDI A DINÂMICA DAS IRREGULARIDADES! MAS, COMO DEVEMOS PROCEDER, PARA INVESTIGAR, NO CASO CONCRETO, CADA SITUAÇÃO?

A primeira providência é solicitar para a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério da Cidadania as seguintes informações a respeito desses agentes:

- a) dados completos informados pelo requerente no momento do cadastro, incluindo o número de telefone celular indicado para recebimento do SMS e os dados bancários completos (banco, agência, conta e CPF/CNPJ) indicados para recebimento do benefício, quando for o caso;**
- b) data de finalização do cadastro pelo requerente;**
- c) números dos endereços IP (Internet Protocol) de origem das solicitações;**
- d) histórico e dados completos dos pagamentos efetuados, seja em conta própria do beneficiário, seja em Conta Social Digital; e**
- e) número da Conta Social Digital gerada.**



De posse dessas informações, deve-se comparar a data da solicitação do auxílio emergencial (data de finalização do cadastro) com a data do início do vínculo com a Administração Pública. Já vimos isso! Lembra?

É importante esclarecer que o beneficiário do auxílio emergencial pode receber os valores por meio de conta própria (conta corrente ou de poupança) ou em Conta Social Digital.

Sobre o tema, consta da página na internet da Caixa Econômica Federal, no tópico “Perguntas Frequentes - Auxílio Emergencial”, esclarecimento sobre o pagamento em conta própria: “Posso escolher o banco que vou receber? Sim, se o cadastramento foi realizado pelo app CAIXA | Auxílio Emergencial ou pelo site <https://auxilio.caixa.gov.br>. A conta indicada deve ser da titularidade do CPF que está solicitando o Auxílio Emergencial” (<https://www.caixa.gov.br/auxilio/perguntas-frequentes/Paginas/default.aspx>).

Por esse motivo, entende-se que - caso seja confirmado junto à Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério da Cidadania o pagamento de valores do benefício diretamente em conta bancária de titularidade do agente público, indicada no momento do preenchimento do formulário de requerimento - resta afastada possibilidade de fraude na solicitação do benefício por outra pessoa que não o próprio agente.

A Medida Provisória nº 1039/2021 facilitou significativamente a apuração. Isso porque o artigo 8º, § 2º, estabeleceu a obrigação das instituições financeiras de informar os dados da conta bancária em que o auxílio foi depositado:

Art. 8º.

§ 2º A instituição financeira federal responsável pela operacionalização do pagamento fica autorizada a repassar, semanalmente, a órgãos e entidades públicas federais, os dados e as informações relativos aos pagamentos realizados e os relativos à viabilização dos pagamentos e à operação do Auxílio Emergencial 2021, inclusive o número da conta bancária, o número de inscrição no CPF e o Número de Identificação Social, observado o sigilo bancário.

Com essas informações, deve-se optar por seguir um dos três caminhos a seguir apresentados

a) Celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) - Quando a solicitação do auxílio emergencial ocorreu antes do início do vínculo com a Administração Pública Federal, com o recebimento dos valores (mais de uma parcela) já após o vínculo, sem contudo haver registro de devolução das quantias recebidas indevidamente.

Para que ocorra a celebração do TAC, **nos termos previstos na [Instrução Normativa CGU/CRG nº 4/2020](#), é necessário, no mínimo, que o agente público assuma** o compromisso de devolução das parcelas recebidas.

b) Instauração de Investigação Preliminar Sumária (IPS) - Quando a solicitação do auxílio emergencial ocorreu quando já havia vínculo com a Administração Pública federal, mas todas as parcelas foram depositadas exclusivamente na conta social digital criada pela CEF para o recebimento do benefício.

Nesse caso, é indicado que, antes da abertura de PROCESSO DISCIPLINAR ou do oferecimento de TAC, se instaure IPS. Essa providência é necessária para se aprofundar as investigações e para afastar a possibilidade de fraude praticada por terceiro com os dados dos agentes públicos.

No curso da IPS, deverão ser buscadas informações que possam comprovar que foi o próprio agente público que fez a solicitação do benefício. Recomenda-se que, de imediato, o agente seja chamado a se manifestar.

Caso ele confirme a titularidade da conta e o recebimento do auxílio emergencial, instaura-se **PROCESSO DISCIPLINAR**.

Caso ele negue, solicita-se à Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério da Cidadania que forneça informações sobre as operações bancárias realizadas a partir da conta social.



Com base nas informações fornecidas, se verá se o agente, efetivamente, recebeu o benefício e, a partir daí, se deliberará sobre a instauração ou não de PROCESSO DISCIPLINAR.

Observe que o artigo 8º, §5º, da Medida Provisória nº 1039/2021 dispõe sobre a ausência de sigilo bancário da conta do tipo poupança social digital do agente público que vier a negar a sua titularidade.

Art. 8º

§ 5º Aplica-se o disposto no [inciso IV do § 3º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001](#), na hipótese de o beneficiário em cujo nome foi aberta a conta do tipo poupança social digital negar a sua titularidade, situação na qual as respectivas operações serão comunicadas às autoridades competentes

Se não for possível confirmar o recebimento do auxílio pelo agente público por meio das informações fornecidas pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério da Cidadania, pode-se comparar o número do telefone celular constante dos assentamentos funcionais do agente público com o número cadastrado junto à CEF para requerimento do benefício, ou solicitar à operadora de telefonia que informe o CPF do titular desse número na época da solicitação.

Conforme vídeo explicativo da Caixa Econômica Federal, extraído do sítio eletrônico <https://www.caixa.gov.br/auxilio/Paginas/default2.aspx>, “Saiba como realizar o cadastro no App CAIXA/Auxílio Emergencial”, durante o procedimento de solicitação do benefício, o requerente deve cadastrar o número de celular e, em até 10 minutos, ele receberá, no celular cadastrado, um código SMS. Recebido o código, o requerente deve registrá-lo no formulário de cadastro. Sem o preenchimento do referido código o cadastro não prossegue. Para as solicitações realizadas pelo App Auxílio Emergencial, cadastra-se o número referente ao celular de qual se está solicitando o benefício. Para os casos em que a solicitação é realizada pelo site da Caixa Econômica Federal, por meio de um computador, o requerente deve informar um número de celular de que esteja na posse (ou que tenha acesso ao celular) para que seja possível receber o código SMS e concluir o cadastramento do benefício. Se o requerente não tiver acesso ao celular informado no cadastro fica impossibilitado de receber o código e prosseguir na solicitação.

c) Processo Administrativo Disciplinar (PROCESSO DISCIPLINAR) - quando se demonstra diretamente ou via IPS que o agente que já possuía vínculo com a Administração Pública recebeu auxílio emergencial de forma irregular ou nos casos em que se demonstrar inviável, seja por falta de condições para tanto, seja por negativa do agente público, a celebração de TAC.



MUITO CUIDADO COM O DISPOSTO NO ARTIGO 17 DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1039/2021

“Art. 17. Os agentes públicos ocupantes de cargo efetivo, de cargo em comissão de livre nomeação e exoneração, de cargo ou função temporária e de emprego público e os titulares de mandato eletivo que solicitarem ou receberem auxílio emergencial praticam ato de improbidade administrativa, na forma do disposto no art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992”.

A previsão de que o agente público que **recebeu** auxílio emergencial praticou improbidade administrativa deve levar em consideração se, no momento da solicitação do benefício, o agente tinha ou não vínculo com a Administração. Se o vínculo existia ao tempo da solicitação, sem dúvida, é caso de abertura de processo disciplinar pela prática de ato de improbidade administrativa. Se o vínculo era inexistente no momento da solicitação, deve se verificar se, assim que se vinculou com a Administração, o agente tornou providências imediatas para se descredenciar do programa e devolver os recursos que não lhe eram devidos.

Caso essas providências não tenham sido adotadas, para os casos relacionados ao Auxílio Emergencial 2021, também haverá a prática de ato de improbidade administrativa.

ÚLTIMA PERGUNTA: QUAL O RITO DEVE SER SEGUIDO NO CASO DE ABERTURA DO PROCESSO DISCIPLINAR?

Natureza do vínculo	Procedimento
Estatutário (cargo efetivo e em comissão)	Rito Ordinário previsto na Lei nº 8.112/1990
Celetista	Rito previsto no regulamento interno da empresa ou o utilizado ordinariamente.
Temporário	Rito previsto no regulamento que rege a contratação ou na Lei nº 9784/1999.



Os processos para apuração de situações de recebimento irregular de auxílio emergencial por agentes públicos federais serão descentralizados pela Corregedoria-Geral da União, para as corregedorias federais, por meio do sistema ePAD.