



MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

PARECER Nº 41/2017/CE
PROCESSO Nº 00190.100855/2017-04 (SECI Nº 00096.003728/2017-28)
INTERESSADO: [REDACTED]
ASSUNTO: PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PRIVADA. CONSULTORIA E OUTROS.

Prezados (as) Membros da Comissão de Ética,

I. RELATÓRIO

1. Trata o presente Parecer de Pedido de Autorização para o exercício de atividade privada, protocolado em 17/10/2017 no Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses – SeCI sob o número 00096.003728/2017-28 pelo Auditor Federal de Finanças e Controle [REDACTED], lotado na Controladoria-Regional da União no Estado do [REDACTED].

2. Na solicitação, apresentada na forma do art. 2º, inciso II, da Portaria Interministerial n.º 333/2013, o requerente indicou as seguintes respostas no formulário disponibilizado:

1 - A sua dúvida tem relação com qual(quais) situações que podem configurar conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal (Art 50 Lei 12.813/2013):

NÃO SEI IDENTIFICAR

2- Descreva a atividade que você pretende exercer fora da administração pública ou a situação que suscita sua dúvida:

Boa tarde, Meu nome é [REDACTED], sou Auditor Federal de Finanças e Controle da CGU, lotado na CGU/[REDACTED], e gostaria de tirar as seguintes dúvidas: 01) Posso atuar no mercado, como pessoa física, elaborando impugnações a editais de licitação para cidadãos, empresas licitantes, pessoas físicas ou jurídicas, cobrando por esse serviço? Termos do serviço: O serviço seria prestado por mim, sem intermediários, diretamente aos interessados - de forma aleatória, conforme a demanda do mercado, e se limitaria à análise do edital de licitação e à confecção da peça de impugnação (caso identificadas cláusulas restritivas à competitividade), a qual, por sua vez, NÃO me teria como signatário. Ou seja, ficaria exclusivamente sob responsabilidade do contratante (cidadão, empresa licitante, PF ou PJ): (a) assinar o documento, (b) protocolar a impugnação no órgão e (c) acompanhar os desdobramentos do pedido. 02) Fato: desenvolvi um sistema que (1) faz a leitura/varrimento, de forma automatizada, de editais de licitação nas modalidades Convide, Tomada de Preços, Concorrência, Pregão e RDC; (2) identifica mais de 110 cláusulas restritivas à competitividade a partir de uma base de mais de 20 mil decisões e acórdãos; e (3) gera impugnações prontas para serem impressas, assinadas e protocoladas. Isto posto, pergunto: 02.1) Há algum impedimento legal para que eu, como pessoa física, explore esse sistema, ou seja, venda esse serviço (análise do edital de licitação e confecção da impugnação) no mercado para cidadãos, empresas licitantes, PFs ou PJs, nos mesmos termos da pergunta (01) acima? 02.2) Há algum impedimento legal para que eu seja sócio/quotista “não-administrador” de empresa que explore esse sistema e venda o serviço (de análise do edital e confecção do arquivo de impugnação) no mercado? 02.3) Há algum impedimento legal para que eu ceda, com ou sem remuneração, os direitos de exploração do sistema a empresa da qual eu não seja sócio/quotista, a qual ficaria responsável por oferecer o serviço (análise do edital e confecção do arquivo de impugnação) no mercado? 02.4) No caso da pergunta (02.3) acima, adicionalmente, haveria algum óbice a que essa empresa pertença ou tenha como sócio parente próximo, como mãe, irmão ou esposa, por exemplo? 02.5) Por fim, nos casos das perguntas (02.2) a (02.4), haveria algum impedimento legal para que a empresa me anunciasse como responsável técnico pelo sistema. Saliento que todas as perguntas acima têm como pressuposto a realização de eventuais atividades, por mim, FORA do

horário de expediente e FORA do ambiente de trabalho da CGU, de modo a não comprometer minhas atividades como servidor público. Ademais, o serviço de análise de editais e confecção de impugnações seria, em todos os casos, obviamente, prestado ao mercado, e nunca a órgãos públicos sujeitos à atuação deste servidor enquanto Auditor da CGU. Muito obrigado pela atenção.

3 - Você estaria vinculado a outra pessoa, empresa, associação ou organização durante o exercício dessa atividade ou enquanto perdurar essa situação? Se sim, indique o CPF ou CNPJ da pessoa, o tipo de vínculo e demais informações sobre essa pessoa que considera importantes.

Não

4 - Essa pessoa física ou jurídica mantém algum vínculo com o órgão ou entidade em que você trabalha? Se sim, descreva-o.

Não

5 - Quais são as atribuições de seu cargo ou emprego público?

As atribuições do cargo encontram-se na Lei nº 9.625/1998, art. 22.

6 - Quais atividades você exerce efetivamente em sua atual lotação?

Auditoria e Fiscalização.

7 - Você lida ou tem acesso a informações sigilosas ou privilegiadas no exercício de seu cargo ou emprego público? Se sim, descreva-as.

Não

8 - No desempenho de sua função pública você exerce poder decisório (de forma individual ou enquanto membro de colegiado) capaz de interferir (positiva ou negativamente) nos interesses de pessoa física ou jurídica com quem pretende se relacionar em âmbito privado? Se sim, descreva essa possível interferência.

Não

9 - Descreva como a situação que suscita sua dúvida ou a atividade que você pretende exercer poderia gerar um conflito entre seus interesses privados e o exercício de sua função pública.

Não vejo como as situações descritas poderiam gerar um conflito entre meus interesses privados e o exercício de minha função pública. Estou fazendo aqui os questionamentos para confirmar isso, reiterar minha boa-fé a afastar qualquer dúvida eventualmente levantada por terceiros.

10 - A partir das informações prestadas, você gostaria de receber:

Uma autorização expressa para exercer a atividade privada que você pretende desenvolver.

3. O servidor declarou que não está em exercício fora do órgão / entidade de origem e que não ocupa cargo em comissão.

4. Os elementos acima, entendo, oferecem uma descrição suficiente para a emissão de opinião quanto a potencial conflito de interesse envolvendo o caso em tela, atendendo aos requisitos de admissibilidade contidos no art. 3º da Portaria Interministerial nº 333/2013, quais sejam: (i) a identificação do interessado, (ii) referência a objeto determinado e diretamente vinculado ao interessado; e (iii) a descrição contextualizada dos elementos que suscitam a dúvida.

5. É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

6. Admitido o pleito, inicia-se a análise quanto ao seu mérito.

7. Registro antes da análise do mérito, com todo o respeito ao entendimento esposado pelo requerente à pergunta nove - segundo o qual ele fez "os questionamentos para confirmar isso [não vejo como as situações descritas poderiam gerar um conflito entre meus interesses privados e o exercício de minha função pública], reiterar minha boa-fé a afastar qualquer dúvida eventualmente levantada por terceiros" - que as unidades competentes da Casa podem, à luz dos normativos vigentes, confirmar ou não tal posicionamento. Essas unidades na CGU são (i) a Comissão de Ética, que realiza análise preliminar sobre os casos protocolados no Sistema Eletrônico de Prevenção ao Conflito de Interesses, e (ii) a autoridade correicional, nos casos afetos à seara disciplinar.

8. Considerando que o caso concreto diz respeito a Pedido de Autorização e a uma possível existência de conflito de interesses nas situações acima especificadas, há a necessidade de avaliação conforme o disposto na Lei 12.813/13, combinada com as previsões relacionadas à dedicação exclusiva da Lei 11.890/08 e demais regulamentos.

9. Conforme declarações do servidor preliminarmente expostas, a atuação pretendida explicitamente tem relação com as atribuições do cargo e com o papel institucional deste Ministério. Observa-se que a atuação pretendida guarda relação com a Administração Pública / Poder Público e com as atividades finalísticas da CGU. Sendo assim, a outra conclusão não chego que não seja a configuração de um potencial conflito de interesses, ao se considerar o diploma legal aplicável, com destaque para o disposto no inciso I do art. 3º e no inciso III do art. 5º, da Lei 12.813/2013. Se não, vejamos (grifei):

Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - conflito de interesses: a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou **influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública;**

(...)

Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

(...)

III - exercer, direta ou indiretamente, **atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo** ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas;

10. Dessa maneira, independentemente das declarações do servidor ("todas as perguntas acima têm como pressuposto a realização de eventuais atividades, por mim, FORA do horário de expediente e FORA do ambiente de trabalho da CGU, de modo a não comprometer minhas atividades como servidor público" e "o serviço de análise de editais e confecção de impugnações seria, em todos os casos, obviamente, prestado ao mercado, e nunca a órgãos públicos sujeitos à atuação deste servidor enquanto Auditor da CGU"), há disposições da Lei de Conflito de Interesses que vedam a atuação em casos de conflito de interesses.

11. As atividades profissionais do requerente não são apenas exercidas em órgão que fiscaliza a aplicação de recursos públicos federais, como também têm em sua **essência** a finalidade da **fiscalização** e ou supervisão de ações promovidas por outros órgãos. É dizer, pois, não só que em qualquer momento o servidor pode vir a ser designado para fiscalizar atos e fatos cujos envolvidos contenham algum dos destinatários de seus serviços, sejam estas pessoas físicas ou jurídicas. Prestar serviço de análise de editais de licitação, estes por sua vez abertos e publicados por órgãos públicos, é atividade privada cuja natureza demonstra ser incompatível com os cargos componentes da carreira de Finanças e Controle do quadro da CGU.

12. O órgão de que fazemos parte acaba por exercer forte atuação junto a outros Poderes e Entes da Federação. Logo, o corpo técnico desta Controladoria não pode se juntar ao outro lado do balcão ("mercado", empresas licitantes ou qualquer outro nome que se queira dar) para prestar serviços remunerados, em uma espécie de consultoria, no que tange à análise de editais de licitação. Por esses motivos que não se combina, concilia ou harmoniza a atividade pretendida com a responsabilidade funcional de agente fiscalizador que atua em nome do Poder Executivo Federal, sob pena de "influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública", em uma "atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo" de Auditor Federal de Finanças e Controle.

13. Quanto à permissão da Lei 8.112/1.990, indiretamente citada pelo requerente, que concede a servidor público federal a possibilidade de ser cotista e veda expressamente a prática de atos de gestão ou administração, cumpre dizer, não é capaz de suplantam ou diminuir o conflito retro visualizado. Utilizar-se de uma pessoa jurídica para prestar os serviços discutidos seria apenas ação a mascarar uma atuação incompatível com as atribuições do cargo, no bojo dos termos contidos no item anterior. Dessa maneira, não se resolve o cerne da questão, a saber, o conflito de interesses verificado.

14. **Outro importante registro faço no sentido de que o presente Parecer se dá em sede de análise preliminar, tendo em vista a função consultiva e preventiva da Comissão de Ética da CGU. Escapa à competência do colegiado, assim, a análise de eventuais infrações à Lei nº 12.813/2.013 e**

seus respectivos fatos probatórios, sendo a devida apuração disciplinar da alçada da área correicional competente.

15. Em relação ao questionamento da cessão, com ou sem remuneração, dos "direitos de explicação do sistema a empresa da qual (...) não seja sócio/quotista, a qual ficaria responsável por oferecer o serviço", entendo que não se vislumbra impedimento. Conclusão esta que, salvo melhor juízo, também se aplica ao questionamento segundo o qual "haveria algum impedimento legal para que a empresa me anunciasse como responsável técnico pelo sistema".

16. Dito isso, passo a expor a seguir, pergunta a pergunta, as respostas aos questionamentos apresentados no presente processo:

16.1. "01) Posso atuar no mercado, como pessoa física, elaborando impugnações a editais de licitação para cidadãos, empresas licitantes, pessoas físicas ou jurídicas, cobrando por esse serviço? Termos do serviço: O serviço seria prestado por mim, sem intermediários, diretamente aos interessados - de forma aleatória, conforme a demanda do mercado, e se limitaria à análise do edital de licitação e à confecção da peça de impugnação (caso identificadas cláusulas restritivas à competitividade), a qual, por sua vez, NÃO me teria como signatário. Ou seja, ficaria exclusivamente sob responsabilidade do contratante (cidadão, empresa licitante, PF ou PJ): (a) assinar o documento, (b) protocolar a impugnação no órgão e (c) acompanhar os desdobramentos do pedido."

16.1.1. Resposta: Tal atuação é vedada por infringir o inciso I do art. 3º e o inciso III do art. 5º, da Lei 12.813/2013.

16.2. "02) Fato: desenvolvi um sistema que (1) faz a leitura/varrimento, de forma automatizada, de editais de licitação nas modalidades Convite, Tomada de Preços, Concorrência, Pregão e RDC; (2) identifica mais de 110 cláusulas restritivas à competitividade a partir de uma base de mais de 20 mil decisões e acórdãos; e (3) gera impugnações prontas para serem impressas, assinadas e protocoladas. Isto posto, pergunto: 02.1) Há algum impedimento legal para que eu, como pessoa física, explore esse sistema, ou seja, venda esse serviço (análise do edital de licitação e confecção da impugnação) no mercado para cidadãos, empresas licitantes, PFs ou PJs, nos mesmos termos da pergunta (01) acima?"

16.2.1. Resposta: Tal exploração de sistema desenvolvido configura a mesma atuação mencionada na pergunta anterior, sendo portanto vedada pelo inciso I do art. 3º e pelo inciso III do art. 5º, da Lei 12.813/2013.

16.3. "02.2) Há algum impedimento legal para que eu seja sócio/quotista "não-administrador" de empresa que explore esse sistema e venda o serviço (de análise do edital e confecção do arquivo de impugnação) no mercado?"

16.3.1. Resposta: A princípio, nos termos da Lei nº 8.112/1.990, não há impedimento para ser sócio-cotista da empresa. Todavia, devem ser feitas ressalvas quanto à exploração do sistema, ressalvas estas contidas nos itens 16.1.1 e 16.2.1.

16.4. "02.3) Há algum impedimento legal para que eu ceda, com ou sem remuneração, os direitos de exploração do sistema a empresa da qual eu não seja sócio/quotista, a qual ficaria responsável por oferecer o serviço (análise do edital e confecção do arquivo de impugnação) no mercado?"

16.4.1. Resposta: Não se vislumbra tal impedimento.

16.5. "02.4) No caso da pergunta (02.3) acima, adicionalmente, haveria algum óbice a que essa empresa pertença ou tenha como sócio parente próximo, como mãe, irmão ou esposa, por exemplo?"

16.5.1. Resposta: Não há tal óbice. Importante ressaltar que, nos termos da Lei nº 8.112/1.990, art. 117, inciso X, há vedação para "participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário". Ademais, registro os termos do Enunciado CGU n.º 09, de 30 de outubro de 2015, publicado no DOU de 16/11/2015, Seção I, página 42: "Para restar configurada a infração disciplinar capitulada no inciso X do art. 117 da Lei nº 8.112/90, é preciso que o servidor, necessariamente, tenha atuado de fato e de forma reiterada como gerente ou administrador de sociedade privada." A vedação estatutária, portanto, não se restringe a questões formais, mas à prática de atos de gestão.

16.6. "02.5) Por fim, nos casos das perguntas (02.2) a (02.4), haveria algum impedimento legal para que a empresa me anunciasse como responsável técnico pelo sistema."

16.6.1. Resposta: Há impedimento. A responsabilidade técnica vincula o empreendimento ao nome do requerente, servidor da CGU, cujo cargo e atribuições atraem a vedação registrada na resposta à pergunta 01.

17. Logo, forte em tais argumentos, manifesto-me pela existência de potencial conflito de interesses em relação às perguntas 01, 02.1 e 02.5 acima.

III. CONCLUSÃO

18. Diante do exposto, nos termos do inciso IV do artigo 8º da Lei 12.813/13, regulamentado pela Portaria MP/CGU 333, em especial no §4º do artigo 6º, combinado com o disposto na Portaria CGU 2.120/13, e conforme a Portaria nº 651/2016, manifesto-me pela existência de potencial conflito de interesses em relação às perguntas 01, 02.1 e 02.5 do Pedido de Autorização supra, e pelo decorrente encaminhamento do processo à apreciação da Senhora Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção, conforme procedimento estabelecido pela Portaria Interministerial MP/CGU nº 333, de 19 de setembro de 2013, e regulamentado pela Portaria CGU n.º 1.911, de 4 de outubro de 2013.

19. É o parecer.

20. À Comissão de Ética para apreciação e deliberação.

PRISCILA ESCÓRCIO DE FRANÇA DINIZ
Membro Relatora

EXTRATO DA DECISÃO

Certifico que a Comissão de Ética deliberou sobre o processo acima e aprovou, por unanimidade, o Parecer 041/2017/CE, em reunião ocorrida nesta data. A decisão, transcrita abaixo em resumo, será publicada na página da Comissão na IntraCGU.

Trata-se de processo instaurado por servidor (a) com Pedido de Autorização envolvendo prestação de serviços e participação em empresa privada, na qualidade de sócio/cotista. Em princípio, a relatora entendeu que os elementos apresentados pelo (a) servidor (a) ofereceram uma descrição suficiente para a emissão de opinião quanto a potencial conflito de interesse, conforme requisitos do art. 3º da Portaria Interministerial MP/CGU n.º 333/2013. Adiante, à luz das informações prestadas, concluiu-se pela existência de potencial conflito de interesses, tendo em vista a atividade referida (elaboração de análises e impugnações a editais de licitação para cidadãos, empresas licitantes, pessoas físicas ou jurídicas, cobrando por esse serviço) infringir o inciso I do art. 3º e o inciso III do art. 5º, ambos da Lei 12.813/2013. Proposta a manifestação pela existência de potencial conflito de interesses, a Comissão decidiu por unanimidade aprovar o parecer.

CYRO RODRIGUES DE OLIVEIRA DORNELAS
Secretário-Executivo da Comissão de Ética



Documento assinado eletronicamente por **PRISCILA ESCORCIO DE FRANCA**, Membro Suplente da Comissão de Ética, em 09/11/2017, às 15:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **CYRO RODRIGUES DE OLIVEIRA DORNELAS**, **Secretário-Executivo da Comissão de Ética**, em 09/11/2017, às 15:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 0516917 e o código CRC CE9D0218

Referência: Processo nº 00190.100855/2017-04

SEI nº 0516917