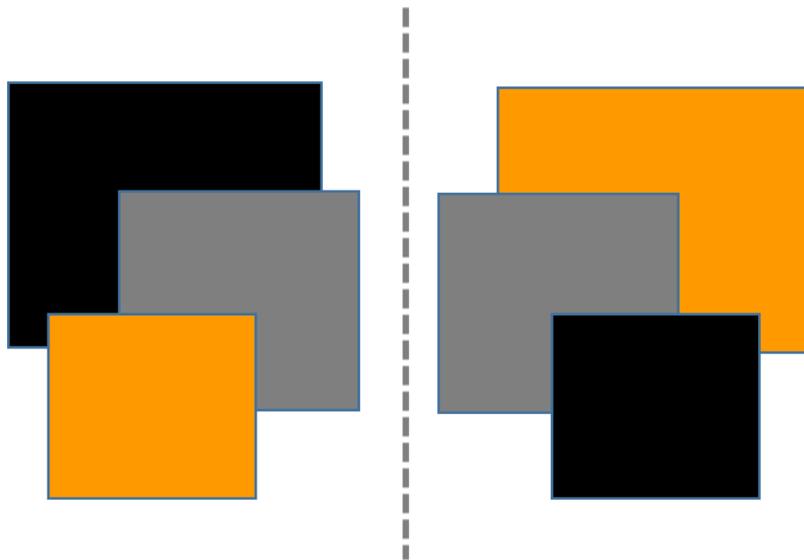


PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO

CONFLITO de interesses



Manual do Participante

©2016. – Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610).

Informações e Contato

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro

70070-905 – Brasília-DF

cgu@cgu.gov.br

Torquato Jardim

Ministro da Transparência, Fiscalização e Controle

Wagner de Campos Rosário

Secretário-Executivo do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle

Antônio Carlos Bezerra Leonel

Secretário Federal de Controle Interno

Gilberto Waller Junior

Ouvidor-Geral da União

Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega

Corregedor-Geral da União

Claudia Taya

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

Consultor Educacional – Escola Nacional de Administração Pública

Sonia Maria Goulart Gonçalves

Conteudistas

Flávio Marcio Castro Guedes

Guilherme Augusto Sousa Guedes

Nathalia Andreia Pinheiro Coelho

Wellington Gontijo do Amaral Junior

Tatiana Spinelli

SUMÁRIO

Apresentação	1
1. Contextualização	4
1.1 - Conceito de Conflito de Interesses	5
1.2 - Interesse público e interesse privado – conexões e relacionamentos	7
1.3 - O servidor público e seus direitos como cidadão privado	9
1.4 - Legitimidade da dúvida do agente público	12
1.5 - Diferença entre consulta e denúncia – importância do sigilo	13
1.6 - Medidas de Prevenção e Medidas de Repressão	16
1.7 - Política de Conflito de Interesses no Governo Federal	19
1.8 - Papel da CGU	20
1.9 - Papel dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal	21
2. Identificação do Conflito de Interesses	24
2.1- Situações de conflito de interesses durante o exercício de cargo ou emprego público	25
2.2- Situações de conflito de interesses após o exercício de cargo ou emprego público	41
3. Raciocínio Analítico	45
3.1 – Raciocínio Analítico	46
3.2 - Argumentação fundamentada	49
3.1.1 - Relação entre Tese e Argumento	51
3.1.2 - Argumentação – Passos	52
4. Análise Preliminar da Solicitação	55
4.1 – Fundamentos da análise preliminar	56
4.1.1 – Juízo de admissibilidade	57
4.1.2 – Análise de Mérito sobre a identificação do conflito de interesses	59
4.1.3 – Medidas para mitigar o conflito	64
4.1.4 – Impedimentos de outra ordem	69
5. Sistema Eletrônico de Prevenção ao Conflito de Interesses - SeCI	73
5.1 - Procedimentos para Consulta ou Pedido de Autorização	75
5.2 - Registro da solicitação no SeCI	76

5.3 – Prevenção ao Conflito de Interesses - Estatísticas	80
5.4 – Gestão das Solicitações	86
6. Desdobramentos da Política de Conflito de Interesses	89
6.1 - Plano de monitoramento - Fases	90
6.2 - Política de comunicação	96
6.3 - Gestão de riscos	99
6.4 - Boas práticas - Casos de sucesso	102
Anexo 1 – Lei 12.813/13	104
Anexo 2 – Portaria 333/13	109
Anexo 3 – Orientação Normativa CGU 02/14	114
Anexo 4 – Portaria CGU 1911/13	116
Anexo 5 – Orientação Normativa Conjunta CGU-CEP 01/16	118
Anexo 6 – Fluxograma dos procedimentos para formulação e análise de consultas e pedidos de autorização	120

Apresentação

Apresentação

Caro(a) Participante,

Com o estabelecimento, nos últimos anos, de novas formas de cooperação entre a administração pública e o setor privado, tais como terceirização e parcerias público-privadas, a questão do conflito de interesses tornou-se cada vez mais relevante, pois o gerenciamento inadequado desses conflitos pode conduzir ao abuso de autoridade pública, à corrupção e, certamente, enfraquecer a confiança do cidadão nas decisões das organizações públicas.

O cidadão espera do serviço público decisões íntegras, objetivas e imparciais, sem influência de interesses privados de quaisquer servidores.

O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União – CGU) é um dos órgãos responsáveis pela fiscalização e avaliação da política de prevenção de conflito de interesses e a ela cumpre orientar os agentes públicos no processo de implementação da Lei nº 12.813/13.

Para isso necessita contar com a parceria dos órgãos e entidades do Executivo Federal, uma vez que aqueles detêm maior conhecimento sobre o interesse público envolvido nas consultas realizadas, para apontar e caracterizar eventual comprometimento, seja do interesse coletivo, seja da função pública.

A qualificação do corpo técnico responsável pela análise preliminar das solicitações sobre conflito de interesses, encaminhadas à CGU, é demanda de primeira ordem para a efetiva implementação da lei e a disseminação do conceito de conflito de interesses no governo federal.

O curso ***Prevenção e Resolução de Conflito de Interesses*** foi elaborado pela ENAP, em conjunto com a CGU, para capacitar os agentes públicos incumbidos das análises preliminares, a realiza-las com um padrão de qualidade definido sobre: Juízo de Admissibilidade, Fundamentação e Adequação do encaminhamento da consulta à CGU.

Público-alvo

O curso é direcionado aos servidores e empregados públicos federais responsáveis por realizar as análises preliminares de consultas sobre conflito de interesses.

Objetivo geral

Ao final do curso espera-se que os analistas estejam aptos a:

Reconhecer todos os elementos necessários para realizar, de forma adequada, a análise preliminar dos casos de conflito de interesses encaminhados pelo SeCI, no âmbito das competências atribuídas pela Lei nº 12.813/2013 e pela Portaria Interministerial MP/CGU nº 333/2013.

Estrutura do Curso

O curso está distribuído em seis módulos, a saber:

Módulo
Contextualização
Identificação do Conflito de Interesse
Raciocínio Analítico
Análise Preliminar da Solicitação
SeCI
Desdobramento da Política de Conflito de Interesses

As atividades serão realizadas em seis períodos de 3h30min. Cada período contará com um intervalo de 15 minutos.

08:30h – 12:00h

14:00h – 17:30h

Este Manual servirá de apoio ao seu trabalho durante o curso. Aqui você encontrará textos e explicações sobre como desenvolver cada uma das atividades e, assim, tornar o processo de aprendizado mais significativo.

Muito sucesso em sua caminhada!



DICAS

- Cumpra os horários combinados com a turma e o facilitador, sua ausência pode prejudicar a realização de algumas atividades;
- Mantenha o celular em modo silencioso durante o período de estudo e se precisar atender a uma ligação, faça-o fora do espaço de aula;
- Leia os textos indicados pelo facilitador, pesquise, busque informações sobre cada conteúdo, sua participação enriquecerá os debates com os demais participantes.

Módulo 1: *Contextualização*

1. Contextualização

O foco do Módulo 1 é proporcionar a você a oportunidade de conhecer os conceitos fundamentais que norteiam a Política de Prevenção de Conflito de Interesses no Governo Federal, expressos na Lei 12.813/13, e o papel do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle na implementação da lei.

Para isso desenvolvemos os seguintes conteúdos:

- Conceito de conflito de interesse
- Interesse público e interesse privado – conexões, relacionamentos
- O servidor público e seus direitos como cidadão privado
- Legitimidade da dúvida do agente público
- Diferença entre consulta e denúncia – importância do sigilo
- Medidas de Prevenção e Medidas de Repressão
- Política de Conflito de Interesses no Governo Federal
- Papel da CGU
- Papel dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal

Por meio dos conteúdos trabalhados em diversas atividades temos o propósito de oferecer condições para que você desenvolva as seguintes competências:

Competências cognitivas

Conhecer o conceito de Conflito de Interesse expresso na Lei
Compreender o papel da CGU na Política de Conflito de Interesses
Diferenciar prevenção e repressão

Competências operacionais

Relacionar os componentes da Política de Conflito de Interesses no Governo Federal
Identificar a situação atual da Política de Conflito de Interesses em sua organização

Competências atitudinais

Perceber a importância de sua ação como agente da Política de Conflito de Interesses
Predispor-se a atuar como um agente de disseminação dos conceitos da Política

1.1 - Conceito de Conflito de Interesses

Na maior parte dos países existem crescentes expectativas dos cidadãos, líderes empresariais e sociedade civil de que o governo deve apresentar elevados padrões de integridade no serviço público e na administração das instituições públicas.

Neste contexto, o conflito de interesses, em suas várias formas, torna-se significativo no cotidiano de quem ocupa um cargo público. Se os conflitos de interesse não são adequadamente reconhecidos e controlados podem minar a integridade fundamental de servidores, lideranças e decisões governamentais.

A princípio fácil de definir, um conflito de interesses surge quando um servidor público tem interesses privados que podem influenciar impropriamente o desempenho de suas funções e responsabilidades no serviço público. No entanto, estabelecer uma política efetiva para controlar e resolver conflitos de interesse pode ser uma tarefa mais complexa. É necessário implementar a lei, identificar os fatos relevantes e distinguir os tipos de conflito. Isto requer competências técnicas específicas para compreender os vários aspectos envolvidos no conflito.¹

Segundo Moraes (2015)² **conflito de interesses é um tema atual, mas não novo.** O Código Penal, de 1940, ao qualificar como crime a corrupção, a concussão, a advocacia administrativa e o tráfico de influência, objetivou prevenir e reprimir conflitos de interesses no serviço público. Outras leis e regulamentos, editados desde então, também tiveram a mesma finalidade, embora nem sempre façam referência expressa a essa questão.

A Lei da Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), por exemplo, elenca algumas condutas proibidas aos agentes públicos. O objetivo da proibição é o de evitar ou coibir situações de conflito de interesses. Eis algumas delas:

- a) receber vantagem econômica de qualquer natureza de quem tenha **interesse** que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público (art. 9º, inciso II);
- b) aceitar emprego ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica **que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão** decorrente das atribuições do agente, durante a atividade; é o que se denomina de atividade paralela incompatível com o cargo público (art. 9º, inciso VIII);
- c) receber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de dinheiro público; é o conhecido **tráfico de influência da função pública** (art. 9º, inciso IX);

¹ OECD. *Managing Conflict of Interest in the Public Sector*. 2005.

² José Leovegildo Oliveira Moraes – *Palestra: Conflito de Interesses no Serviço Público* - CGU, Outubro/2015. Advogado, procurador regional da República aposentado, ex-consultor da União e ex-Auditor da Receita Federal. Foi colaborador da Comissão de Ética Pública da Presidência da República (CEP), desde sua criação, em 1999, até o ano de 2012. Autor do livro *“Ética e Conflito de Interesses no Serviço Público”*.

- d) revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, o teor de medida de natureza política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço; trata-se do uso indevido de **informação privilegiada** (art. 11, inciso VII).

A Lei nº 8.112/1990 (Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Federais), no art. 117, relaciona as condutas que são vedadas aos servidores públicos. Dentre elas, algumas têm implicação direta com a questão do conflito de interesses. São elas: gerência ou administração de empresa privada (inciso X); representação de interesses privados (inciso XI) e recebimento de vantagem de qualquer espécie (inciso XII).

As Leis nº 9.986/2000 e 10.871/2004, que dispõem sobre a gestão de recursos humanos, cargos e carreiras nas agências reguladoras, também já continham normas destinadas a evitar situações de conflito de interesses, quais sejam: proibição de prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada ou fiscalizada pela agência, salvo os casos de designação específica; proibição de firmar ou manter contrato com instituição regulada ou autorizada a funcionar pela entidade, em condições mais vantajosas que as usualmente ofertadas aos demais clientes; e a proibição de exercer direção político-partidária (art. 2º da Lei nº 9.986/2000 e artigos 23, 35 e 36-A da Lei nº 10.871/2004).

Nessa linha de exemplos, podemos citar, também, a vedação contida no **inciso III do art. 9º da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993)**, a qual consiste na proibição de contratação, para a execução de obra, serviço ou fornecimento de bens, de empresa cujo capital participe, direta ou indiretamente, o dirigente do órgão ou entidade contratante, ou mesmo o servidor responsável pela contratação ou pelo processo licitatório.

A **Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013**, foi editada com a finalidade de regular, de forma sistematizada, a questão do conflito de interesses no serviço público.



Neste curso adotaremos a definição do inciso I do art. 3º da Lei 12.813/13:

“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.

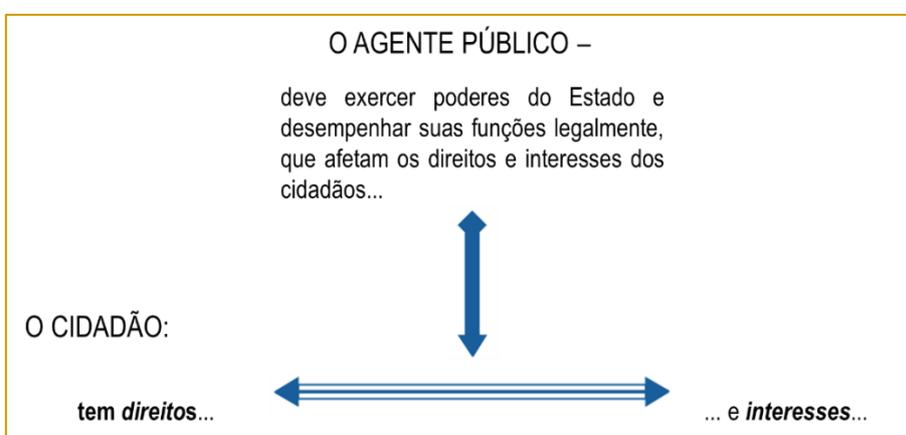
Vale ressaltar que a configuração do conflito de interesses **independe** da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do recebimento de qualquer vantagem ou ganho pelo agente público ou por terceiro.

1.2 - Interesse público e interesse privado – conexões e relacionamentos

O agente público, aqui entendido como aquele (concurso ou não) que desempenha funções públicas, toma decisões ou age em nome do Estado ou de uma organização governamental, é um cidadão com direitos e interesses privados. Esses dois papéis devem coexistir no exercício da função pública, sem possibilitar conflito de interesses.

Os diagramas a seguir, elaborados pela OCDE, mostram a relação entre os servidores públicos (eixo vertical) que exercem poder formal para tomar decisões e agir em nome do Estado ou de uma instituição governamental, e os cidadãos privados (eixo horizontal) que procuram exercer seus direitos e interesses.

Diagrama 1. O papel do agente público



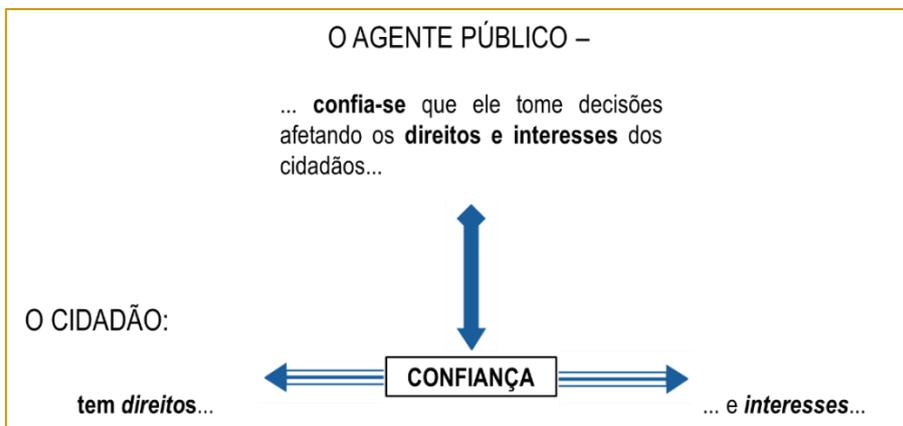
O agente público deve estar sempre atento ao exercício do poder que lhe foi confiado, cujas consequências são diretas ou indiretas para os cidadãos. Sua atuação deve ter como base:

- os princípios do serviço público;
- a política de conflito de interesses do governo;
- o código de ética ou conduta de sua organização, e,
- os mecanismos de transparência.

É importante reconhecer que os cidadãos e o Estado confiam que os agentes públicos realizarão um serviço profissional, não afetado por interesses pessoais ou privados. Quando esse princípio básico da confiança no serviço público é afetado, a confiança na reputação e integridade do governo e das instituições públicas é abalada.

O diagrama 2 torna claro que a manutenção da confiança é um tema central para organizações públicas, governos e agentes públicos.

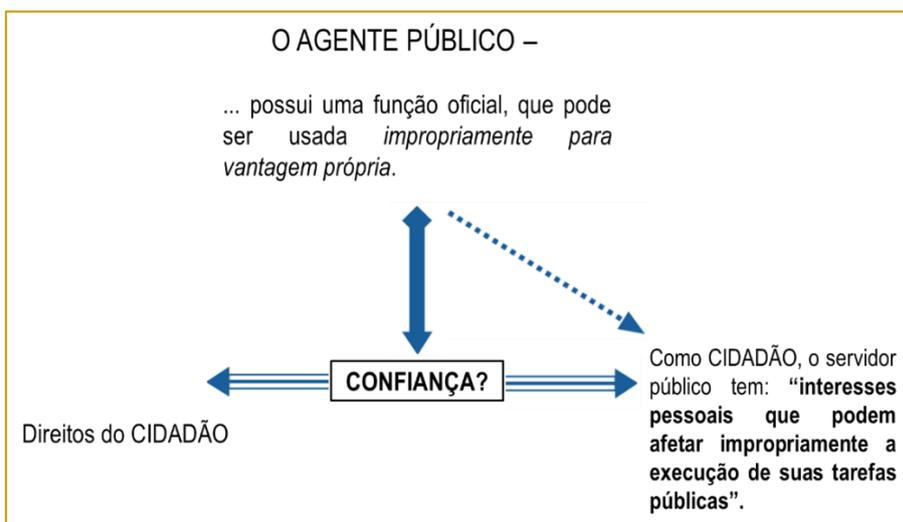
Diagrama 2. Cargo público é confiança pública



A confiança na integridade do agente público e da organização governamental pode ser seriamente questionada pela suspeita de que o desempenho do agente público poderia ser afetado por um conflito de interesses.

Como todos os agentes públicos possuem interesses privados de algum tipo em sua atuação como cidadãos privados, é necessário identificar e gerenciar conflitos de interesse, sempre que surjam, para manter a confiança da sociedade. A situação representada no Diagrama 3 caracteriza o conflito de interesses.

Diagrama 3. Conflito de Interesses

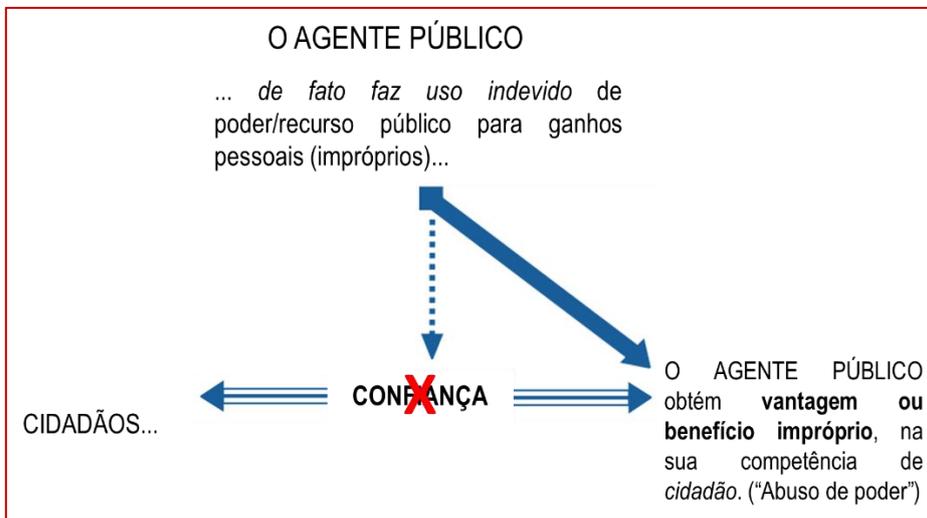


O Diagrama 4 mostra uma situação em que o desempenho de um agente público é de fato impropriamente afetado por um conflito de interesses, como por exemplo, quando um agente público obtém vantagens de sua posição para conceder vantagens para si ou para outros.

O diagrama explicita a quebra de confiança, um aspecto da definição de corrupção. Em geral a quebra de confiança pode envolver desonestidade (fraude, falsidade

ideológica, etc.), desrespeito à lei ou regulações, mau uso de verbas e recursos, abuso de poder.

Diagrama 4. Como um conflito de interesses pode tornar-se corrupção.



1.3 - O servidor público e seus direitos como cidadão privado

O servidor público está submetido a uma série de obrigações que limitam sua liberdade pessoal. Essas limitações existem em razão do vínculo profissional estabelecido entre ele e a Administração Pública.

No entanto, o servidor público, enquanto cidadão, também é detentor de direitos de ordem privada, que precisam ser respeitados pelo Estado.

A prevenção de conflitos entre o dever público e os interesses privados dos agentes do Estado, embora pareça um problema recente, é um tema que preocupa os administradores públicos há milhares de anos. Platão, por exemplo, quando descreveu sua República ideal, no século IV a.C., reconheceu a necessidade de se garantir que os interesses privados não entrassem em conflito com os interesses da comunidade. Para tanto, Platão propôs a criação de um grupo seletivo de Guardiões do Estado, servidores especiais que estariam incumbidos de administrar a República. Para garantir que os Guardiões nunca colocariam o interesse pessoal à frente do interesse público, esses homens estariam impedidos de possuir propriedade privada ou de constituir família. Embora o modelo sugerido por Platão possa chocar os leitores modernos por seu radicalismo, a ideia de que os servidores públicos não podem perseguir interesses privados paralelamente ao desempenho de sua função pública só recentemente começou a ser questionada.

A relação que une um agente público ao Estado é única, sendo distinta da relação que existe entre esse mesmo Estado e um cidadão privado, bem como da relação

que vincula um empregado a um empregador privado. Por muito tempo, essa relação foi comparada ao vínculo que unia senhor e servo, sendo descrita como uma relação de domínio. Em tal relação, o agente público submeter-se-ia incondicionalmente à vontade soberana do Estado, sendo inconcebível que interesses privados do agente público concorressem com os interesses de seu empregador estatal.

Muito embora essa tese não mais prevaleça, é certo que um agente público não goza dos mesmos direitos que um trabalhador privado. Para desempenhar sua função pública, o agente público deve acomodar seus direitos individuais às necessidades especiais de seu empregador estatal. No entanto, em que pese o caráter especial dessa relação, é inquestionável que um agente público não abandona seus direitos e garantias individuais ao estabelecer um vínculo profissional com um ente estatal.

Conquanto seja verdade que o poder do Estado sobre o cidadão é limitado pela Constituição Federal e pelas leis, também é certo que o Estado, enquanto empregador, possui um poder disciplinar mais amplo do que aquele disponível aos empregadores privados.

Da mesma forma, embora esteja submetido às regras que disciplinam o ambiente de trabalho, como o dever de lealdade à instituição que o emprega, por exemplo, o agente público, enquanto cidadão, não abre mão de seus direitos garantidos pela Constituição, como a liberdade de pensamento ou direito de opinião.

Para que essa relação funcione corretamente, deve-se buscar o equilíbrio entre os interesses de um Estado que também é empregador e de um agente público que também é cidadão. Dessa forma, muito embora um agente público possa se envolver em atividades privadas enquanto cidadão particular, deve-se evitar situações em que os interesses particulares do agente público entrem em conflito com os interesses do Estado, seu empregador.

Ao estabelecer um vínculo com o Estado, o agente público deve organizar sua vida privada de forma a prevenir eventuais conflitos de interesses. Ou seja: um agente público pode exercer atividades privadas, desde que tais atividades não repercutam negativamente no desempenho de suas funções públicas nem prejudiquem o interesse coletivo.

O fato de possuir direitos e garantias individuais inalienáveis não significa que o servidor ou empregado público não possa responder disciplinarmente por atos ou comportamentos praticados em sua vida privada. Mas, para que isso aconteça, é necessário estabelecer uma relação de causalidade entre a prática desses atos e eventual dano ao serviço público ou ao interesse coletivo.

Os atos praticados na esfera privada só possuem implicações disciplinares quando interferem negativamente no exercício das atribuições do cargo ou emprego ou quando prejudicam os interesses do Estado.

Conforme assevera Di Pietro:

“a má conduta na vida privada, para caracterizar-se como ilícito administrativo, tem que ter, direta ou indiretamente, algum reflexo sobre a vida funcional, sob pena de tudo, indiscriminadamente, poder ser considerado ‘procedimento irregular’ (...)”.³

Não obstante essa possibilidade, a repercussão disciplinar de atos cometidos pelo servidor ou empregado público em sua vida privada é sempre uma exceção. Importante ressaltar que, mesmo quando alcance tais condutas, o regime disciplinar não pode abolir as garantias e liberdades individuais consagradas no art. 5º da Constituição Federal.

Nesse sentido, a apreciação de eventual repercussão administrativa de atos praticados no âmbito privado por servidor ou empregado público deve ser precedida por uma avaliação cuidadosa por parte da Administração. Somente em casos de prejuízo patente para a atividade funcional ou para os interesses da organização é que se deve discutir eventual repercussão disciplinar de atos praticados no âmbito privado por servidor ou empregado público. Em sentido oposto, os atos cometidos pelo servidor que não tenham a mínima pertinência com o exercício de seu cargo ou emprego não implicam repercussão disciplinar.⁴

Como visto acima, os agentes públicos não abrem mão de seus direitos e garantias individuais ao estabelecerem um vínculo profissional com a Administração Pública. Limitações ao exercício desses direitos e garantias somente se justificam se impactarem negativamente no desempenho de sua função pública ou se comprometerem ou interesse coletivo.

Cabe à Administração Pública, portanto, adotar uma posição equilibrada ao exercer seu poder disciplinar, de forma a não tolher desnecessariamente a liberdade individual de seus servidores. Essa é uma das funções de uma política de prevenção de conflito de interesses: zelar por um serviço público imparcial e eficiente sem desconhecer que os agentes públicos também são cidadãos privados.

³ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo, Atlas, 2006, p. 596.

⁴ CARVALHO, Antônio Carlos Alencar de. *Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância*. Brasília, Fortium, 2008, p. 136-137.



SAIBA MAIS...

A Controladoria-Geral da União, em parceria com o Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), disponibiliza o curso a distância, sem tutoria: “*Deveres, Proibições e Responsabilidades do Servidor Público Federal*”. A iniciativa é voltada a todos os cidadãos e possui carga horária de 60 horas. As inscrições podem ser feitas a qualquer tempo no site do ILB: www.ilbead.senado.leg.br

O curso tem como objetivo apresentar as normas presentes no Estatuto dos Servidores Públicos ([Lei 8.112/90](#)) relacionadas a deveres, proibições e responsabilidades do servidor público federal. A programação do curso envolve onze módulos: CGU; proibições do art.117; proibições do art.132; responsabilidades; sindicância e processo administrativo disciplinar; fases do processo; prescrição; deveres; descumprimento dos deveres; rito ordinário do processo; e penalidades.

1.4 - Legitimidade da dúvida do agente público

Um erro comum quando se fala em conflito de interesses é a visão de que todo conflito de interesses é, em essência, algo ruim. O fato de existir uma possível concorrência entre os interesses privados de um agente público e o desempenho de sua função pública não implica, necessariamente, a prática de um ato de corrupção. Trata-se de uma situação limite, um sinal de alerta que exige cuidados. A situação, em si, não é prejudicial. Mas sua não resolução pode levar a desvios que, por sua vez, podem prejudicar a atuação do Estado.

Um agente público, não importa seu nível hierárquico ou seu órgão de lotação, deve exercer suas funções de forma justa e imparcial, e suas decisões não devem ser afetadas por interesses pessoais, de qualquer espécie. Evitar e prevenir situações que possam dar origem a conflitos entre os interesses particulares dos agentes públicos e o exercício de suas funções oficiais é fundamental para manter a confiança do público na imparcialidade e objetividade dos serviços prestados pelo Estado. Se um conflito entre os interesses privados e os deveres oficiais de um agente público é identificado, deve ser resolvido em favor do interesse público.

Mas todo agente público é também um cidadão, e, como tal, possui interesses de natureza particular. Sempre que possível, um agente público deve evitar qualquer tipo de conflito entre seus interesses pessoais e o exercício de sua função pública. No entanto, nem sempre isso é possível. Quando tais conflitos não podem ser evitados, devem ser solucionados de forma a evitar prejuízos ao interesse público. E, muito embora esse seja um dever do agente público, cabe à Administração auxiliá-lo a cumprir essa obrigação.

Uma política de prevenção de conflitos de interesses pressupõe que a grande maioria dos servidores e empregados públicos é honesta e quer fazer o que é certo. Cabe à Administração fornecer toda a orientação necessária para que esses agentes públicos honestos continuem incorruptíveis.

A função principal de um sistema de prevenção de conflitos de interesses é justamente auxiliar os agentes públicos honestos a permanecerem fora do alcance das práticas de corrupção. Isso é o que se espera alcançar com o desenvolvimento

e implantação de estruturas e mecanismos de gestão de conflitos de interesses, como o SeCI.

A Lei nº 12.813/2013, ao enfatizar o caráter preventivo da política de conflitos de interesses do Governo Federal, deixou bastante clara a importância que os mecanismos de gestão de conflitos têm na execução dessa mesma política. A abordagem de uma política de prevenção de conflitos de interesses deve ser, por sua própria natureza, proativa, e não reativa.

Cuida-se de promover a integridade das instituições públicas de forma a evitar a ocorrência de desvios, ao invés de apenas remediar seus efeitos. Para tanto, uma política de prevenção de conflitos de interesses eficaz deve conseguir proteger a integridade das decisões públicas sem interferir desnecessariamente na vida privada dos agentes públicos. Trata-se não de tolher a capacidade privada dos servidores e dos empregados públicos, mas de manter a integridade dos processos de decisão administrativos.

Para que sejam solucionados, é necessário que os conflitos de interesses sejam conhecidos. E, para que sejam conhecidos, é necessário que os agentes públicos se percebam em segurança para levar suas dúvidas ao conhecimento da Administração. Para tanto, é fundamental não estigmatizar o conflito de interesses.

Um conflito de interesses não é algo a ser escondido ou ignorado. Muitas situações podem colocar os interesses privados de um agente público em rota de colisão com sua função pública. Tais situações não constituem, por si mesmas, desvios de conduta. A forma como essas situações são gerenciadas é o que importa.

1.5 - Diferença entre consulta e denúncia – importância do sigilo

Embora uma política de prevenção de conflitos de interesses seja uma peça central em um sistema de promoção da integridade pública, sua implementação deve pautar-se, sempre, pela razoabilidade. Uma abordagem demasiado rigorosa para controlar os interesses privados de servidores e empregados públicos, além de correr o risco de violar seus direitos individuais, pode ser contra produtiva, dissuadindo potenciais candidatos experientes e competentes de buscar um cargo ou emprego público.

Uma política de prevenção de conflitos de interesses equilibrada deve buscar identificar as principais vulnerabilidades a que o órgão ou entidade está sujeita e reprimir condutas consideradas inaceitáveis. Por outro lado, é necessário conscientizar os agentes públicos da importância de prevenir os conflitos de

interesses, bem como garantir a implementação de processos eficazes de comunicação e gestão das situações de conflito.

Se é verdade que a Lei nº 12.813/2013 estabeleceu as situações que configuram conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no Governo Federal e previu punições severas àqueles que se encontrem em tais situações, também é verdade que, com a edição da Lei, mais premente se tornou o dever da Administração de oferecer aos agentes públicos orientação, treinamento e aconselhamento para ajudá-los a identificar, prevenir e resolver situações de conflito.

Nesse sentido, a previsão contida no art. 4º da Lei, que impõe a todo agente público em exercício no Poder Executivo federal a obrigação de prevenir situações de conflito, foi seguida pela edição da Portaria Interministerial nº 333/2013, que instituiu os mecanismos de consulta e pedido de autorização, e pelo SeCI⁵, que os implementou. Dessa forma, um instrumento legal rígido foi combinado com ferramentas de gestão complementares e flexíveis, que permitem aos agentes públicos, como apoio da Administração, adequar sua conduta aos padrões que deles se esperam.

A função principal do SeCI é, justamente, permitir que os agentes públicos identifiquem e divulguem interesses privados relevantes que, potencialmente, possam entrar em conflito com o desempenho de suas funções públicas. Mas, para que seja eficaz, os agentes públicos devem divulgar todas as informações relevantes que envolvam o possível conflito com seu cargo ou emprego. Dessa forma, é fundamental que o agente público assuma a responsabilidade por prestar informações suficientes que permitam que o conflito de interesses suscitado seja analisado corretamente.

Por outro lado, os gestores de cada órgão e entidade desempenham um papel crucial na criação de um ambiente de trabalho em que a comunicação entre os servidores e empregados públicos e a Administração seja franca e onde os conflitos de interesses possam ser abertamente levantados e discutidos.

O objetivo de SeCI é servir como um canal de comunicação direta entre a Administração e seus servidores e empregados, por meio do qual suas dúvidas possam ser esclarecidas e eventuais conflitos de interesses possam ser solucionados. Uma cultura organizacional aberta, onde os problemas dos colaboradores possam ser livremente discutidos, é fundamental para encorajar os agentes públicos a utilizar essa ferramenta.

O SeCI é, principalmente, uma ferramenta de orientação. Trata-se de um serviço de aconselhamento, prestado pela Administração Pública Federal (que assume o papel de conselheiro) a seus servidores e empregados (seus

⁵ Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflitos de Interesses, desenvolvido pela CGU, possibilita o envio de consultas e pedidos de autorização, de forma simples e ágil, pelos agentes públicos, via web.

clientes). E, em uma relação de aconselhamento, a privacidade e a confidencialidade do que se é discutido é fundamental para que o cliente confie no trabalho do conselheiro. **A garantia de que as informações fornecidas pelo consulente serão utilizadas somente para o fim a que foram prestadas é o que torna o aconselhamento um procedimento eficaz.** Somente se o consulente confiar no conselheiro fornecer-lhe-á todas as informações necessárias à análise de seu problema.

A confiança é a pedra angular da relação que se constrói entre o agente público que utiliza o sistema e a Administração, que o gerencia. É importante lembrar que o usuário do sistema fornece informações sobre sua vida privada toda vez que o utiliza, e o faz na expectativa de obter uma orientação que lhe permita prevenir ou solucionar uma situação de conflito. A privacidade dessas informações é necessária para manter o valor do serviço prestado, pois o agente público divulgará informações sensíveis – normalmente as mais necessárias ao deslinde da questão – somente se perceber que elas não serão utilizadas de forma indevida.

Como usos indevidos de informações prestadas no curso de consultas ou de pedidos de autorização destacam-se sua utilização como subsídio para auditorias e procedimentos disciplinares. É óbvio que a violação das vedações impostas pela Lei nº 12.813/2013 implicam, no mínimo, a responsabilização disciplinar do transgressor. E é óbvio que tais violações devem ser apuradas e, se for o caso, punidas. Mas essa não é a função do SeCI. O SeCI é um instrumento de prevenção de conflito de interesses posto à disposição do agente público de boa-fé pela Administração. **Não se trata de um canal de denúncia, muito menos de autodenúncia.** O sistema foi desenvolvido para permitir que o agente público receba uma orientação da Administração que o ajude a solucionar um possível problema. Se seguirá ou não essa orientação cabe ao próprio agente público decidir, pois dispõe de autonomia para tanto.

O sistema não impede que a Administração utilize procedimentos e ferramentas de auditoria e correção para identificar e punir eventuais desvios. Trata-se de instrumentos diferentes, no entanto, que não se confundem nem se comunicam com o SeCI.



O SeCI é uma ferramenta de orientação e prevenção, e, para que cumpra seu papel, **as informações prestadas no âmbito do sistema devem ser utilizadas apenas para a finalidade a que se destinam.**

Isso não quer dizer que o sistema não possa ser utilizado para subsidiar outras ações. A avaliação de sua execução deve ser parte integrante de qualquer política pública, fornecendo evidências sobre seus impactos e sua eficácia. No caso da política de prevenção de conflito de interesses, dados do SeCI podem ser usados

para a realização de análises de risco, identificação de vulnerabilidades ou prospecção de questões emergentes, por exemplo, bem como para evidenciar se a política está atingindo os objetivos esperados.

Mas, mesmo em tais casos, a privacidade das informações prestadas pelos usuários do sistema deve ser respeitada. Essas informações não devem ser utilizadas de forma individualizada, principalmente em procedimentos administrativos. **Tais informações devem ser utilizadas apenas com finalidades estatísticas, de forma não individualizada, protegendo-se a identidade dos consultantes.**

1.6 - Medidas de Prevenção e Medidas de Repressão

A Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, além de dispor sobre as situações que configuram conflito de interesses durante e após o exercício de cargo ou emprego no Poder Executivo federal, estabeleceu punições severas àqueles que violarem as vedações constantes de seus artigos 5º e 6º.

No entanto, em que pese esse forte viés repressivo, a Lei também estabeleceu formas de o agente público se prevenir da ocorrência de conflito de interesses, criando canais de comunicação entre o servidor ou empregado público e a Administração.



Nos termos do art. 4º da Lei, **todo ocupante de cargo ou emprego no Poder Executivo federal** tem o dever de prevenir ou de impedir a ocorrência de possível conflito de interesses, bem como de resguardar as informações privilegiadas a que tiver acesso.

No caso de dúvida sobre como prevenir ou impedir situações que configurem conflito de interesses, o agente público deve consultar a Comissão de Ética Pública ou o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, conforme o caso.

Conforme pode-se perceber, a prevenção da ocorrência de situações que possam configurar conflitos de interesses é um dever do agente público. Isso quer dizer que o ônus de impedir ou de resolver eventual conflito entre seus interesses privados e o desempenho de sua função pública cabe ao agente público, em primeiro lugar.

O agente público deve sempre conduzir seus interesses privados de forma a não prejudicar o desempenho de sua função pública ou os interesses do Estado. Em caso de eventual conflito, cabe ao agente público manejar seus interesses privados de forma a eliminar ou mitigar o conflito. À Administração cabe orientar o agente público a encontrar a melhor solução.

Com o objetivo de definir os procedimentos para o envio de dúvidas pelos agentes públicos que estão sob sua esfera de atuação, a antiga Controladoria-Geral da

União, em conjunto com o Ministério Planejamento, Orçamento e Gestão, editou a **Portaria Interministerial nº 333, de 19 de setembro de 2013**, que institui dois canais de comunicação entre o agente público e a Administração: a *Consulta sobre Conflito de Interesses* e o *Pedido de Autorização para o Exercício de Atividade Privada*.

Consulta sobre Conflito de Interesses - visa a esclarecer dúvidas sobre como prevenir ou impedir uma situação potencialmente causadora de conflito de interesses, assim definida nos termos da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013. A consulta deve estar relacionada a uma situação concreta, individualizada e que diga respeito ao agente público interessado. Sua análise visa estritamente à verificação da existência e relevância de eventual conflito de interesses envolvendo a situação posta em questão, bem como das formas de preveni-lo ou solucioná-lo.

Pedido de Autorização para o Exercício de Atividade Privada - deve ser feito caso o agente público pretenda exercer alguma atividade privada paralelamente ao exercício de sua função pública. Assim como a Consulta, o pedido de autorização visa à verificação de possível conflito de interesses em atividade concreta e individualizada a ser desempenhada pelo próprio agente público peticionário. Sua análise não dispensa a manifestação dos demais órgãos competentes sobre eventual impedimento ou incompatibilidade específica relativa ao cargo, emprego ou função ocupada pelo agente, bem como sobre a conveniência e oportunidade de sua autorização.

A diferenciação entre esses dois instrumentos de prevenção tem origem na própria Lei nº 12.813/2013. O parágrafo único de seu art. 4º orienta o agente público a **consultar** a CGU ou a CEP sempre que tiver dúvidas sobre como prevenir ou impedir situações que configurem conflito de interesses. Já o inciso V de seu art. 8º confere à CGU e à CEP a competência de **autorizar** o agente público a exercer atividade privada, quando verificada a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância.

A consulta possui um caráter orientador muito claro: busca esclarecer uma dúvida legítima sobre uma possível situação de conflito vivenciada por um agente público. Já o pedido de autorização tem uma função mais estrita: por meio dele o agente público solicita a concordância da Administração em relação à atividade privada que pretende exercer.

Cabe salientar que a *Consulta sobre Conflito de Interesses* e o *Pedido de Autorização para o Exercício de Atividade Privada* são **instrumentos de prevenção postos à disposição dos agentes públicos federais pela Controladoria-Geral da União**. Cabe ao agente público decidir por utilizá-los, bem como seguir as orientações emitidas pela Administração. Seu uso não é obrigatório e a responsabilidade pela veracidade das informações prestadas é do agente público

solicitante, exclusivamente. Também é exclusivo do agente público o ônus por sua não utilização, bem como pela desconsideração das orientações emanadas pela Administração.

Isso nos leva à consideração da Lei em seu aspecto repressivo. Uma das principais novidades que a Lei de Conflito de Interesses trouxe para a legislação brasileira é a possibilidade de punição severa ao agente público que se encontre em uma situação de conflito de interesses. Nos termos de seu art. 8º, o agente público que se encontrar em situação de conflito de interesses incorre em improbidade administrativa, na forma do art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando não caracterizada conduta descritas em seus arts. 9º e 10.

Isso quer dizer que o agente público em situação de conflito poder ser acionado na esfera civil, estando sujeito ao ressarcimento integral de eventual dano causado à Administração; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos; pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente; e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Importante ressaltar que a possibilidade de responsabilização civil do agente público que se encontrar em situação de conflito de interesses não afasta a aplicabilidade da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, especialmente no que se refere à apuração de responsabilidade e possível aplicação de sanção. Isso quer dizer que, além de responder civilmente, o agente público infrator também responde administrativamente, estando sujeito à penalidade disciplinar de demissão, prevista no inciso III do art. 127 e no art. 132 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Ressalte-se que, pelo princípio da independência das instâncias, a apuração do fato na esfera disciplinar independe de um posicionamento definitivo do Poder Judiciário. Ao tomar conhecimento de falta praticada pelo agente público, cabe à Administração apurar o fato, aplicando a penalidade cabível. Na instância administrativa, a apuração da infração disciplinar se dá por meio de sindicância ou de processo administrativo disciplinar. Importa registrar que ao agente público investigado em sindicância ou em processo administrativo disciplinar devem ser assegurados todos os direitos constitucionais, inclusive o direito ao contraditório e à ampla defesa.

É importante destacar que os aspectos preventivo e repressivo da Lei não se confundem. Nesse sentido, é aconselhável que a responsabilidade pela gestão dos instrumentos preventivos e repressivos seja repartida entre unidades distintas. Essa separação de responsabilidades traz duas vantagens. Em primeiro lugar, confere aos instrumentos preventivos identidade e visibilidade próprias. Em segundo lugar, enfraquece as reservas dos agentes públicos em relação à utilização dos instrumentos de orientação e aconselhamento. Se a unidade responsável pela orientação e aconselhamento também é responsável pela fiscalização e punição,

cria-se uma barreira natural às primeiras funções, diminuindo sensivelmente sua eficácia.

No entanto, essa separação de funções não implica o isolamento das unidades responsáveis pelos aspectos preventivo e repressivo da política de conflito de interesses. Pelo contrário, se existem duas unidades distintas responsáveis pela aplicação da Lei no âmbito do órgão ou entidade, uma responsável pelas medidas de comunicação e orientação e outra pelas medidas de fiscalização e correição, é fundamental que essas duas unidades dialoguem constantemente, de forma a evitar interpretações conflitantes que, em última instância, podem enfraquecer a confiança dos agentes públicos na seriedade e na efetividade da própria política de conflito de interesses.

1.7 - Política de Conflito de Interesses no Governo Federal

Apresenta-se, a seguir, os principais órgãos e entidades com responsabilidade pela administração de conflito de interesses no serviço público, ou mesmo pela fiscalização e aplicação da legislação acima citada.

O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle

O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle representa o órgão central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e executa atividades relativas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção, e ouvidoria.

Executa atividades de auditoria e controle dos gastos públicos federais, exercendo, assim, a atividade de controle interno do Poder Executivo. É responsável pela coordenação das atividades das ouvidorias e pela condução de processos administrativos disciplinares e de responsabilização, respectivamente, contra servidores ou empresas que cometam desvios. Tem atribuições, ademais, relacionadas à transparência e à prevenção da corrupção.

Com relação ao conflito de interesses, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União) tem atribuições preventivas – por força do art. 8º da Lei 12.813/2013 – e também correicionais, no caso de caracterização de ilícito administrativo.

A Comissão de Ética Pública - CEP

A Comissão de Ética Pública foi criada por Decreto de 26 de maio de 1999, do Presidente da República, com o objetivo de administrar a aplicação do Código de

Conduta da Alta Administração Federal e revisar as normas que dispõem sobre conduta ética na Administração Pública Federal. Como a finalidade principal desse Código é a questão do conflito de interesses no âmbito do Poder Executivo Federal, a Comissão de Ética Pública se destaca como referência nessa matéria, que constitui a razão maior da sua existência.

A CEP é composta por seis membros, escolhidos e designados pelo Presidente da República dentre brasileiros de idoneidade moral, reputação ilibada e dotados de notórios conhecimentos da Administração Pública Federal.

O objetivo principal da Comissão de Ética Pública não é punir, mas, sim, prevenir e educar para que conflitos de interesses não ocorram ou, ao menos, seja minimizada a sua ocorrência. Assim como a CGU, possui atribuições preventivas relacionadas à Lei 12.813/2013, diferenciando-se da CGU em razão de seu público alvo: altas autoridades.

O Ministério Público

O Ministério Público é uma das mais antigas instituições brasileiras, cujas atribuições encontram-se estabelecidas na Constituição Federal.

Conquanto na sua origem tenha sido um órgão direcionado para atuação nas questões criminais, a partir da Constituição Federal de 1988 passou a atuar, também, numa variada gama de questões, tais como a defesa do meio ambiente, dos interesses difusos e coletivos, dos direitos das minorias e das populações indígenas, a defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa.

Embora não seja um órgão que tenha por vocação específica a questão do conflito de interesses, tem, no entanto, grande afinidade com esse tema, em razão de ser da sua competência exclusiva a promoção da ação penal por crimes contra a administração pública e, de forma concorrente, a promoção da ação por ato de improbidade administrativa.



SAIBA MAIS...

Para saber mais sobre esse tema leia o Estudo de Caso – *A experiência do Brasil na administração de conflitos de interesses no serviço público*.

Ele pode ser encontrado em

https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3131/1/a_experiencia_do_brasil.pdf

1.8 - Papel da CGU

A CGU é um dos órgãos que possui a competência para fiscalizar e avaliar conflitos de interesses, no âmbito da Lei 12.813/13.



A **Comissão de Ética Pública** atua nos casos que envolvam ministros de Estado, cargos de natureza especial ou equivalentes, presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de entidades da administração indireta (autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista), e ocupantes de cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6 e 5 ou equivalentes.

A **Controladoria-Geral da União** atua nos casos que envolvam todos os demais servidores e empregados públicos.

Entre as competências atribuídas à CGU, no âmbito da Lei 12.813/13 estão:

- Estabelecer normas, procedimentos e mecanismos com o objetivo de prevenir ou impedir eventual conflito de interesses;
- Avaliar e fiscalizar a ocorrência de situações que configuram conflito de interesses e determinar medidas para a prevenção ou eliminação do conflito;
- Orientar e responder a dúvidas e controvérsias acerca da interpretação das normas que regulam o assunto;
- Manifestar-se sobre a existência ou não de conflito de interesses nas consultas submetidas pelos servidores e empregados públicos;
- Autorizar o ocupante de cargo ou emprego a exercer atividade privada, nos casos em que não houver conflito ou que este for irrelevante.

1.9 - Papel dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal

Pelo fato de todos os servidores e empregados públicos do Poder Executivo federal estarem sujeitos à Lei nº 12.813/2013, os órgão e entidades que compõe esse Poder também estão sujeitos a obrigações trazidas pela Lei.

Primeiramente, ao receber dos seus servidores ou empregados públicos qualquer comunicação de atual ou possível exercício de atividade privada, o órgão ou entidade deve proceder à análise da existência ou não de conflito de interesses. Caso percebam que há um potencial conflito de interesses, a CGU deve ser informada da situação. Esta, por sua vez, no exercício de suas atribuições, se pronunciará de forma definitiva sobre a existência ou não de conflito, podendo, inclusive, propor medidas que previnam ou eliminem esse conflito.

Além dessa obrigação, os órgãos e entidades do Poder Executivo federal também têm o papel de instaurar processo administrativo de apuração de responsabilidade, caso seja detectada alguma situação de conflito de interesses no seu âmbito. Tal procedimento pode, inclusive, culminar com a demissão do agente público, conforme será visto na próxima seção.

*Módulo 2:
Identificação do Conflito de
Interesses*

2. Identificação do Conflito de Interesses

O foco do Módulo 2 é proporcionar a você a oportunidade de conhecer as situações de conflito de interesses durante e após o exercício do cargo ou emprego público.

Para isso desenvolvemos os seguintes conteúdos:

- Situações de conflito de interesses durante o exercício do cargo ou emprego público
- Situações de conflito de interesses após o exercício do cargo ou emprego público
- Informação privilegiada
- Incompatibilidade com as atribuições do cargo
- Poder decisório ou poder subsidiário

Por meio dos conteúdos trabalhados em diversas atividades temos o propósito de oferecer condições para que você desenvolva as seguintes competências:

Competencias cognitivas

Identificar situações de conflito de interesses durante e após o exercício de cargo ou emprego público

Compreender os conceitos de informação privilegiada e incompatibilidade

Compreender os conceitos de poder decisório e poder subsidiário

Competencias operacionais

Utilizar os conceitos aprendidos na identificação de situações de conflito de interesses simuladas

Competencias atitudinais

Perceber a importância da identificação precisa de situações de conflito para o encaminhamento de solicitações à CGU

2.1- Situações de conflito de interesses durante o exercício de cargo ou emprego público

O **art. 5º da Lei nº 12.813/2013** dispõe acerca das situações que configuram conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal. Trata-se do dispositivo que traz a lume as vedações aplicáveis a todos os agentes alcançados pela lei em questão.

Preliminarmente, vale lembrar que o **art. 2º, inciso I, da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333/2013** estabelece que a consulta deve envolver situação concreta e individualizada e que deve sempre identificar o interessado, fazer referência a objeto determinado e descrever de forma contextualizada os elementos que suscitam a dúvida. O parágrafo único do mesmo artigo reforça esse ponto ao vedar a formulação de consultas em tese ou com referência a fatos genéricos.

Esses elementos obrigatórios quando da formulação da consulta são fundamentais tendo em vista a própria natureza da matéria. Nos termos do inciso I do art. 3º da Lei nº 12.813/2013, conflito de interesses é 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. Sua verificação, portanto, deve ser realizada caso a caso, levando-se em consideração as especificidades de cada situação concreta, sob pena de causar prejuízos ao agente de boa-fé.

Assim sendo, para uma melhor compreensão e aplicação ao caso concreto de cada um dos sete incisos do art. 5º, **é fundamental que se identifique prejuízo concreto ou razoável probabilidade de prejuízo à função pública ou de comprometimento do interesse coletivo, mesmo que não se venha a restringir, por completo, o direito do requerente.**

Deve restar claro, portanto, que, embora o art. 5º defina situações que configuram conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, o objetivo primordial do legislador não foi impor restrições absolutas à liberdade dos agentes públicos, mas evitar abusos que possam comprometer o interesse coletivo ou o desempenho da função pública.



Para que se configure uma situação de conflito de interesses, há que se demonstrar, no caso concreto, como e em que medida as atividades privadas do agente público podem causar prejuízo, seja ao desempenho de suas funções, seja ao interesse coletivo.

Cumprе ressaltar, ainda, que as disposições do art. 5º aplicam-se a todos os servidores e empregados abrangidos pela Lei nº 12.813/2013, mesmo que em gozo

de licença ou em período de afastamento, conforme se verifica no parágrafo único⁶ do art. 5º combinado com o art. 10⁷ da lei em comento. A pretensão do legislador vai ao encontro do entendimento prevalecente⁸ de que tais situações não rompem o vínculo do servidor ou empregado com a Administração Pública.

De todo modo, a restrição ao exercício da atividade privada de agente público em gozo de licença ou em período de afastamento deve sempre ser cotejada com a possibilidade real de risco de prejuízo ao interesse público, o que deve ser feito diante das especificidades do caso concreto.

Isso significa que cabe à unidade responsável a devida verificação da situação do consulente que esteja de licença ou afastado, visto que, em muitas situações, a mera cessação da execução de suas atribuições públicas é suficiente para que se elimine um conflito vislumbrado se em exercício estivesse.

Por fim, vale dizer que, diante de consulta sobre a existência de conflito de interesses e de pedido de autorização para o exercício de atividade privada, o aplicador da lei deve proceder ao exame detalhado dos elementos trazidos ao processo, avançando para além do mero enquadramento do caso concreto ao dispositivo legal.

É preciso ter em mente que a perspectiva preventiva presente no texto legal (Lei nº 12.813/2013), traduzida em instrumentos que buscam viabilizar a comunicação entre o agente público e a Administração (a exemplo do SeCI), deve ser perseguida a fim de que se fomentem ações que, pautadas na boa-fé de servidores e empregados públicos, gerem um ambiente de confiança e de solução de dúvidas sobre situações configuradoras de conflito de interesses.

I – Divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas.

O dever de resguardar **informações privilegiadas** obtidas no exercício das atribuições de cargo ou emprego público é **perene**, ou seja, deve ser observado a **qualquer tempo**, ainda que em gozo de licença, afastamento e mesmo após o exercício de cargo⁹ ou emprego por todo e qualquer agente público no âmbito do Poder Executivo federal.

No que diz respeito à aplicação deste inciso, **é fundamental que a unidade de análise saiba identificar se o servidor, de fato, tem acesso a informações que**

⁶ As situações que configuram conflito de interesses estabelecidas neste artigo aplicam-se aos ocupantes dos cargos ou empregos mencionados no art. 2º ainda que em gozo de licença ou em período de afastamento.

⁷ As disposições contidas nos artigos 4º e 5º e no inciso I do art. 6º estendem-se a todos os agentes públicos no âmbito do Poder Executivo federal.

⁸ O Superior Tribunal de Justiça, na decisão do Mandado de Segurança nº 6.808/DF/2000, destacou que o agente público está obrigado a respeitar o que lhe impõe a legislação e os princípios da Administração Pública, mesmo quando em licença para tratar de interesses particulares. Na mesma direção, o art. 4º da Portaria Normativa nº 4, de 6 de julho de 2012, editada pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, veio determinar que o servidor que esteja usufruindo a licença para tratar de interesses particulares deve observar os deveres, impedimentos e vedações previstos tanto no regime jurídico único quanto na legislação aplicável ao conflito de interesses.

⁹ O art. 6º da Lei nº 12.813/2013 diz que, a qualquer tempo, configura conflito de interesses após o exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, divulgar ou fazer uso de informação privilegiada obtida em razão das atividades exercidas.

são privilegiadas, nos termos da Lei nº 12.813/2013. Em primeiro lugar, cumpre, portanto, compreender o que são informações privilegiadas.

Preliminarmente, cabe elucidar que, nos termos da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação - LAI), a informação constitui-se em dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.



O artigo 3º da Lei nº 12.813/2013 conceitua **informação privilegiada** como sendo ***aquela que diz respeito a assuntos sigilosos ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público.***

Nota-se, portanto, que existem duas hipóteses de a informação ser considerada privilegiada:

- I) Informação que diz respeito a assunto sigilosos; **ou**
- II) Informação relevante ao processo de decisão governamental que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público.

Posto isso, cabe fazer algumas considerações a respeito dessas hipóteses.

- I) Informação que diz respeito a assuntos sigilosos

Segundo a Lei nº 12.813/2013, uma informação pode ser caracterizada como privilegiada caso apresente natureza sigilosa, ou seja, caso esteja submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou esteja abrangida por demais hipóteses legais de sigilo, conforme dispõe o inciso IV, do art. 3º, do Decreto nº 7.724/2012 que regulamenta a Lei nº 12.527/2011.

No caso de informações imprescindíveis para a segurança da sociedade e do Estado, é fundamental considerar as diretrizes impostas pela Lei nº 12.527/2011 e seu respectivo decreto regulamentador (Decreto nº 7.724/2012) ao dispor sobre a classificação da informação quanto ao grau e prazos de sigilo; a proteção e o controle de informações sigilosas; e os procedimentos de classificação, reclassificação e desclassificação.

É importante ressaltar ainda que o **art. 30 da Lei nº 12.527/2011** dispõe que a autoridade máxima de cada órgão ou entidade deve publicar, anualmente, na internet:

- i) rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses; e

ii) rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura.

Além disso, os órgãos e entidades devem manter um extrato com a lista de informações classificadas, acompanhadas da data, do grau de sigilo e dos fundamentos da classificação.

Ademais, como parâmetro para qualificar uma informação como privilegiada devem ser consideradas também as demais hipóteses legais de sigilo, caso em que as informações não precisam ser classificadas nos termos da LAI, pois já têm seu sigilo garantido por outras legislações (Ex.: sigilo fiscal, sigilo bancário, sigilo comercial, entre outros).

II) Informação relevante ao processo de decisão governamental que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público

A outra hipótese para que uma determinada informação seja considerada como privilegiada é no caso de informação **relevante ao processo de decisão que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público**. Desse modo, também se entende como privilegiada aquela informação, cuja divulgação ainda não tenha ocorrido, que tem alguma influência determinante no âmbito de determinado processo decisório com repercussão de ordem econômico-financeira. Nesses casos, é preciso, portanto, qualificar a natureza dos impactos decorrentes do uso ou divulgação dessa informação ainda não divulgada abertamente ao público.

É o caso, por exemplo, de informação ainda não divulgada a público sobre provável construção de uma ponte em local de difícil acesso. Nesse caso, entende-se tal tipo de informação como privilegiada, visto que se refere a processo decisório com grande potencial de repercussão econômico-financeira, tendo em vista, por exemplo, a valorização dos imóveis próximos ao local da ponte. Caso divulgada de forma indevida, essa informação pode beneficiar, em detrimento do interesse público, potenciais licitantes envolvidos na construção da ponte ou potenciais compradores de imóveis na região.



DICA

Fique atento! É certo que, no desempenho de suas atribuições, todo e qualquer agente público inevitavelmente tem acesso a diversos tipos de informações por meio do acesso a bancos de dados, documentos e/ou sistemas corporativos. No entanto, não é qualquer informação de âmbito interno ao órgão ou entidade que configura uma informação privilegiada. O fato de a informação ter sido obtida pelo servidor em razão do exercício de suas atribuições públicas tampouco caracteriza por si só uma informação privilegiada. **Para tanto, é preciso que a informação apresente correspondência a uma das duas hipóteses citadas.**

Feito o reconhecimento do que são informações privilegiadas, cumpre à unidade de análise identificar se o servidor, de fato, acessa tal tipo de informação em sua rotina de trabalho.

Assim, ao analisar um caso concreto quanto à existência ou não de conflito de interesses, **é preciso averiguar se, no exercício de suas atribuições, o servidor efetivamente tem acesso a informações privilegiadas**. Ainda que as atribuições gerais do cargo possibilitem o acesso a informações privilegiadas, é necessário averiguar se o servidor em questão efetivamente tem acesso, por exemplo, a bancos de dados, documentos, sistemas corporativos que contenham/tramitam tais informações, ou se, de fato, ele precisa utilizá-las para o exercício de suas atividades.

Por fim, ainda que o inciso I do artigo 5º da Lei de Conflito de Interesses disponha especificamente sobre o **uso ou divulgação** de informações privilegiadas para a caracterização do conflito, também devem ser consideradas relevantes, sob o enfoque sistêmico da legislação, notadamente permeada de dispositivos que visam prevenir o conflito, aquelas situações nas quais se verifique um alto risco de vazamento dessas informações em âmbito privado, observado, especialmente, quando o acesso a esse tipo de informação aliado à área de atuação do agente público, tanto pública quanto privada, representa alto risco de seu uso ou divulgação. Essas situações, conforme veremos no tópico referente ao inciso III, podem gerar incompatibilidade.

II – Exercer atividade que implique a prestação de serviços ou a manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe.

O enquadramento da conduta do servidor no inciso citado requer, preliminarmente, a identificação de uma atuação do agente público, em âmbito privado, mediante relação negocial ou de prestação de serviços a pessoa física ou jurídica.

Identificada uma relação negocial ou de prestação de serviços, cumpre averiguar se o agente público efetivamente tem algum poder sobre decisão que possa ser de interesse da pessoa física ou jurídica que é o seu contratante ou tomador de seus serviços.



Em termos gerais, o **poder decisório** pode ser caracterizado como o poder de julgamento, seleção e escolha, em determinadas circunstâncias, quanto ao rumo mais adequado dentre as alternativas possíveis.

Em se tratando de agentes públicos, o processo de tomada de decisão deve se nortear pelo interesse público, exigindo, portanto, uma atuação isenta da influência de interesses privados. Nesse sentido, deve-se ressaltar a importância do princípio

da motivação, segundo o qual a Administração deve justificar seus atos mediante a apresentação dos fatos, inferências, fundamentos e razões que basearam determinada decisão, de modo a aferir a verdadeira intenção do agente, tendo em vista a prevenção de desvios e o abuso de poder.

Preliminarmente, deve-se ter em vista que, independente de hierarquia, qualquer agente público pode ter, em maior ou menor grau, influência em processos decisórios, em razão do cargo ou emprego público que ocupa. Ainda nessa perspectiva, cumpre notar que não é apenas a participação enviesada - desvirtuada por interesses privados - na decisão final de determinado processo que pode incorrer em conflito de interesses. Também é possível vislumbrar o conflito naquela participação subsidiária que tenha alguma influência determinante ou relevante sobre os rumos do processo decisório, mediante, por exemplo, a elaboração de algum parecer, relatório, etc.

Assim, ainda que esteja mais relacionado a cargos de direção ou chefia, **a caracterização de um poder decisório não pressupõe a ocupação de um cargo DAS (cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores)**, haja vista que mesmo um agente público comum pode ser detentor de um **poder decisório subsidiário** que seja relevante e influente sobre determinado processo decisório.

Por essa razão, é fundamental que se investigue o grau de influência que o agente tem, ainda que subsidiariamente, sobre determinado processo decisório, qualificando se a sua participação é determinante e/ou relevante sobre os rumos desse processo. Nesse sentido, há que se considerar se a sua participação decisória se configura individualmente ou de forma colegiada, averiguando ainda se tal atuação está sujeita a demais instâncias de revisão ou aprovação.

Além disso, cumpre examinar se o poder decisório do agente possui uma ampla margem de discricionariedade ou se está vinculado a normas e procedimentos específicos para a sua execução. É preciso verificar, por exemplo, se faz referência a um processo decisório mais rotineiro, operacional e sujeito a procedimentos e normas para sua execução (vinculado) ou se faz referência a processo decisório mais estratégico, relevante e com maior margem de discricionariedade. Entende-se que quanto maior a discricionariedade no âmbito do poder decisório, maiores serão os riscos relacionados à configuração de conflito de interesses, tendo em vista a margem para o juízo de conveniência e oportunidade.

Caso identificada uma influência relevante do servidor sobre determinado processo decisório, cumpre averiguar quais são os interesses de seu contratante ou tomador de serviços nesse processo, bem como caracterizar o eventual comprometimento ao interesse público decorrente de uma participação decisória enviesada por interesses privados. Cumpre evitar, por exemplo, um tráfico de influência ou uma troca de favores, mediante os quais o agente público favorece seu contratante e por este é favorecido.

Pode ser o caso, por exemplo, de servidor que trabalha em setor responsável por licitações e contratos e concomitantemente mantém, em âmbito privado, relação de negócio com determinada empresa que presta serviços terceirizados ao órgão ao qual é vinculado. Nesse caso, é possível vislumbrar que a empresa tenha interesses em manter contrato com o órgão ou em ser o licitante vencedor em novos processos licitatórios. Caso o servidor disponha de poder decisório no âmbito desses processos, pode haver uma troca de favores indevida entre o servidor e a empresa. Assim, na análise dos casos concretos, cabe tentar vislumbrar quais interesses privados específicos podem ser favorecidos em decorrência do uso do poder decisório em comento, como um subsídio para a verificação quanto à existência ou não de conflito de interesses.

Por fim, cumpre ressaltar que, ao dispor sobre o exercício de atividades de magistério por agentes públicos do Poder Executivo federal, a Orientação Normativa CGU nº 2, de 9 de setembro de 2014, permite o magistério, desde que sejam respeitados os dispositivos da Lei nº 12.813/2013, as normas atinentes à compatibilidade de horários e à acumulação de cargos e empregos públicos e a legislação específica aplicável ao regime jurídico e à respectiva carreira do agente.

No entanto, a referida Orientação Normativa veda a atuação em processo de interesse da entidade em que o agente público exerça a atividade de magistério, bem como impõe o dever de prévia formulação de consulta sobre conflito de interesses, caso o exercício do magistério seja direcionado a público específico que possa ter interesse em decisão do agente, da instituição ou de colegiado do qual participe.

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.

Trata-se do inciso que veda o exercício, direta ou indiretamente, de atividade¹⁰ 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.

Em termos gerais, incompatibilidade se refere àquilo que não se pode compatibilizar, combinar, conciliar ou harmonizar em razão de notória incongruência em sua essência.



No âmbito da Lei de Conflito de Interesses, a **incompatibilidade** representa a impossibilidade de conciliar o exercício de determinada atividade privada com as atribuições de um cargo ou emprego público específico, independentemente de ser exercida em áreas (atividades) ou matérias (assuntos) correlatas ou não.

Essa impossibilidade de conciliação decorre de inevitável comprometimento ao interesse público ou ao desempenho da função pública ao se confrontar a natureza da atividade privada com as atribuições públicas. Assim, a incompatibilidade pressupõe **um alto e iminente risco de prejuízo ao interesse público**, o que implica na inviabilidade quanto à atuação concomitante no setor público e no setor privado.

Cabe observar que nosso ordenamento jurídico não lista um rol de atividades privadas que sejam invariavelmente incompatíveis com o exercício de determinado cargo ou emprego público.

Na análise de conflito de interesses, deve-se observar a atividade privada que o consulente pretende exercer e as atividades efetivamente exercidas na sua rotina de trabalho, a natureza das informações às quais tem acesso, as prerrogativas inerentes ou associadas ao desempenho de suas atribuições e a finalidade institucional (missão) do órgão ou entidade ao qual o agente é vinculado. Toda essa qualificação representa um importante subsídio para a identificação de incompatibilidades nas análises de casos concretos.

Quando a atividade privada apresentar grande **similaridade** com o âmbito das atribuições do agente público, liga-se um alerta. Essa correspondência entre as tarefas, em âmbito público e privado, pode trazer diversos riscos de comprometimento do interesse público, a exemplo da prestação de consultoria em área e matéria correlatas à competência do ente público, utilizando-se de conhecimentos específicos adquiridos no exercício da função pública e, não raro, exercendo atividades componentes de suas atribuições como agente público, sob patente risco, por exemplo, de concorrência com o negócio principal ou os produtos ofertados pelo ente público.

Em tais casos, por ser comum que a atividade privada coincida com a própria atuação do órgão a que se vincula o agente público, o conflito de interesses pode girar em torno do acesso facilitado a clientes, vantagem competitiva indevida, facilitação em negociações, aproveitamento de contatos internos ou laços de coleguismo e amizade, uso indevido de informações sigilosas, dentre outros impedimentos.

A atuação em área ou matéria correlata também pode gerar incompatibilidade quando a natureza da atividade privada exercida apresenta **contradição** com as atribuições e competências do agente público e/ou do ente público a que se vincula. Nesses casos, em vista da superposição de atribuições públicas e privadas e das contradições envolvidas, eleva-se o risco de que, ao atuar concomitantemente nos setores público e privado, o agente público não zele pelo cumprimento de seus deveres funcionais, colocando em dúvida sua isenção no exercício das atribuições públicas.

Pode ocorrer, por exemplo, quando o servidor atua concomitantemente na mesma matéria no setor público e no setor privado, vinculado respectivamente a polos opostos de uma relação de controle, regulação ou fiscalização, o que implica, no mínimo, em pouca clareza de posições e suscita ainda dúvidas a respeito da imparcialidade do agente.

Cumpra esclarecer que, ainda que seja muito comum este tipo de associação, a correlação entre as áreas e matérias de atuação no setor público e no setor privado não configura por si só uma incompatibilidade, haja vista a necessidade de restar caracterizado o inevitável comprometimento ao interesse público ou ao desempenho da função pública. Ademais, impende ressaltar que, além dos casos mais recorrentes de exercício de atividade privada correlata, pode haver situações em que a incompatibilidade emane de atuação em área ou matéria não correlata, as quais, de igual modo, deverão ser analisadas à luz do conceito de conflito de interesses.

Nota-se que a incompatibilidade também pode estar **associada a impedimentos de outros incisos do art. 5º da Lei nº 12.813/2013**. São situações em que a incompatibilidade emana de elementos das atribuições do cargo público indissociáveis do conjunto de tarefas e rotinas do servidor e, em certa medida, do próprio exercício da atividade privada pretendida, de modo que as atribuições naturalmente conferem ao servidor elementos de risco ao exercício de determinadas atividades no âmbito privado, a exemplo de servidor com acesso a informações privilegiadas.

Neste caso, a incompatibilidade poderia ser constatada em vista da dificuldade ou mesmo da impossibilidade de se vislumbrar, no plano fático, uma atuação em âmbito privado totalmente isenta de alguma influência, direta ou indireta, das informações privilegiadas a que o servidor teve acesso, o que pode ocorrer quando a não utilização da informação inviabiliza o próprio exercício da atividade privada.

A partir dessa perspectiva, ao se aplicar o inciso III em comento ao caso concreto, deve-se observar, ainda, que a vedação abrange o exercício direto ou indireto de atividade. Na modalidade direta, pode-se citar o exemplo de servidor que trabalha na área de política monetária de banco público e presta, nas horas vagas, consultoria financeira para banco comercial. Nessa situação, o servidor atuaria diretamente em atividade cuja área ou matéria são incompatíveis com seu cargo.

Já na modalidade indireta, o servidor não exerce propriamente a atividade incompatível, mas, de algum modo, vincula-se a ela. É o caso em que o exercício de advocacia ou consultoria (por exemplo, no ramo previdenciário ou tributário) é incompatível com determinado cargo, e servidor dessa carreira, mesmo não exercendo a advocacia, torna-se sócio de escritório de advocacia que poderá patrocinar causas nos termos não permitidos ao cargo do consulente.

Em suma, vê-se que a incompatibilidade emana fundamentalmente da impossibilidade de exercício concomitante e pleno do cargo ou emprego público com determinada atividade privada. Em outros termos, ao se pretender atuar na seara privada, caso se trate de atividade cuja natureza é incompatível com as atribuições do cargo ou emprego do consulente, uma das atividades em confronto, pública ou privada, não poderá ser exercida em sua plenitude sem que haja um alto e iminente risco de comprometimento do interesse coletivo ou de prejuízo ao desempenho da função pública. Assim, a incompatibilidade estará presente quando for necessário restringir alguma ou ambas as atividades a ponto de inviabilizar o seu exercício, tamanha a limitação do arcabouço de competências necessária para que se previna ou elimine o conflito.

IV – Atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O inciso IV informa que configura situação potencialmente causadora de conflito de interesses atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Numa primeira análise, parece se tratar de dispositivo amplamente restritivo, visto que, a tomar pela extensão da vedação preconizada, atividades passíveis de serem enquadradas nos conceitos elencados no inciso, a exemplo da advocacia ou da própria consultoria, deveriam ser taxativamente vedadas quando envolvessem qualquer atuação junto a órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Contudo, vale dizer que a interpretação desse inciso **não deve ser estritamente literal e restritiva**.

Qualquer manifestação que conclua pela existência de conflito de interesses deve superar o mero enquadramento ao texto legal e também avaliar de que modo e em que medida a situação pode comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública. Do contrário, temos que, com fundamento na literalidade do inciso em comento, nenhum agente público poderia exercer atividade privada que eventualmente o colocasse em contato com a Administração Pública.

Assim sendo, diante de situação para a qual se vislumbra algum risco atinente à previsão exarada no inciso IV, a unidade responsável deve se deter em examinar pontos centrais como a natureza das atribuições públicas do cargo ou emprego e as

áreas de influência do agente público em seu relacionamento com a Administração Pública quando do exercício de alguma atividade privada.

É essencial observar, por exemplo, se a natureza desta atividade envolve contato sistemático (ainda que informalmente) do agente público com a Administração ou, do contrário, se é possível adotar medidas de mitigação de potenciais riscos. Assim, no caso concreto, a restrição poderá se limitar a impedir, por exemplo, a atuação junto a órgãos do Executivo federal ou a algum Ministério ou autarquia específicos em virtude de vínculo contratual potencialmente conflitante ou de suas competências, como frequentemente se vê em áreas que cuidam de assuntos tributários ou previdenciários.

Nesse sentido, entende-se que a extensão preconizada no texto do inciso - órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – tenciona parametrizar o potencial de comprometimento do interesse coletivo e de prejuízo ao desempenho da função pública gerado pela atuação como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados junto à Administração Pública. Assim, em última análise, busca-se evitar o tráfico de influência em quaisquer de suas possíveis dimensões, de modo a se resguardar a impessoalidade e a moralidade em toda a Administração Pública, proibindo-se condutas que coloquem em evidência favorecimentos em razão de prestígio, respeito ou especial relacionamento com colegas de trabalho.

A fim de elucidar a terminologia adotada pelo legislador, tem-se o entendimento de que:

- **procurador** é aquele que detém procuração formal para realizar determinados atos em nome de outrem. Não se deve confundir procurador com advogado, pois o advogado, quando atua em nome de outra pessoa, é um procurador, mas nem todo procurador é necessariamente um advogado;
- **intermediário** é aquele que representa alguém em determinado ato, ainda que não detenha procuração para tal finalidade;
- **consultor** é aquele que exerce atividade profissional de diagnóstico, formulação de soluções e recomendação de ações sobre um assunto ou especialidade a respeito dos quais possui *expertise*. Em muitos casos, a consultoria administrativa se viabilizará necessariamente devido ao acesso a informações privilegiadas, ao poder decisório ou a outra condição diferenciada em que se encontra o consultor em virtude de ocupar cargo ou emprego público.

- **assessor**, para efeitos do inciso IV, é aquele que auxilia qualquer pessoa física ou jurídica em processos, projetos e trâmites administrativos de maneira indevida, como no caso de parente que pede para servidor “X” verificar como está um processo de pagamento que está parado no órgão, e ver se é possível conversar com a pessoa responsável pela liberação dos recursos para passar esse processo à frente dos demais, apressando a liberação do dinheiro. Pode se assemelhar, dependendo do âmbito de atuação, ao intermediário.

Por fim, vale citar entendimento exarado no Manual de Processo Administrativo Disciplinar de 2014 da CGU (p. 209) quanto à aplicação do inciso XI do art. 117 da Lei nº 8.112/1990¹¹, em que se assevera que “desde já se afasta a configuração da infração quando o servidor não almeja nem obtém um tratamento diferenciado em função da sua qualidade de agente público, porque sequer é reconhecido como tal, situação em que a conduta não tem a potencialidade lesiva exigida pela norma”.

Vê-se que tal entendimento coaduna com a perspectiva apresentada acima de que o inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.813/2013 deve ser lido à luz do conceito de conflito de interesses, com aplicação, caso a caso, a fim de que não se generalize as pretensões e a natureza da atuação de agentes públicos junto à Administração Pública.

V – Praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão.

Em termos gerais, esta hipótese de conflito de interesses refere-se à conduta de agente público em benefício de pessoa jurídica da qual o próprio agente ou seus parentes próximos participem. Cuida-se, portanto, de preservar a impessoalidade, a moralidade e a isonomia que devem, incondicionalmente, reger a atuação de todo e qualquer agente público, tendo em vista evitar a confusão entre as esferas de atuação pública e particular do agente, bem como impedir favoritismos.

Pode ser o caso, por exemplo, quando a pessoa jurídica de que o agente público ou seu parente (cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau) participe seja beneficiada em processos licitatórios ou de contratação pública, especificamente, quando o agente atuar no âmbito desses processos (por exemplo, na área responsável pela demanda, pela licitação ou contratação da execução de obra, prestação de serviços ou fornecimento de bens).

¹¹ XI – atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a aplicação deste inciso pressupõe que o agente público tenha ingerência sobre determinado **ato de gestão** do qual decorre benefício a pessoa jurídica da qual o próprio agente ou seus parentes próximos participem, quando tal ato pode favorecer ou ser influenciado por interesses da pessoa jurídica.

Nestes casos, o conflito de interesses decorre de ato de gestão que tenha beneficiado determinada pessoa jurídica que tenha participação do próprio servidor ou de seus parentes.

Assim, se o benefício é proveniente de um ato que, por sua natureza, é apto a beneficiar indiscriminadamente uma ou mais pessoas jurídicas, dentre elas, empresas que não tenham participação do agente ou de seus parentes, pode-se configurar outro tipo de irregularidade, mas não necessariamente conflito de interesses nos termos do inciso em comento.

Nesse sentido, ressalte-se que, na hipótese de conflito de interesses citado, o benefício deve se referir a determinado tipo específico de **pessoa jurídica**, qual seja, aquela da qual o agente participe ou seus parentes próximos (cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau).

Não se trata, desse modo, de benefício a qualquer pessoa jurídica, tampouco a pessoa física desvinculada de pessoa jurídica. Ademais, essa participação pode se configurar de diversos modos, seja como sócio, acionista, gerente, dirigente, administrador, diretor, presidente, etc., em variados tipos de pessoa jurídica - empresa, sociedade, associação, fundação, organização não governamental, sindicato, partido político, organização religiosa, etc.

Por fim, cabe notar que, no caso concreto, o enquadramento no referido inciso pode estar associado a demais incisos do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, visto que a prática do ato que caracteriza este inciso pode ser consumada mediante o uso ou divulgação de informações privilegiadas (inciso I), o uso de poder decisório (inciso II) ou ainda a representação de interesses privados (inciso IV).

Ressalte-se que aquele agente público que tiver acesso a informações privilegiadas e/ou detiver poder decisório que seja de interesse de pessoa jurídica da qual o mesmo ou seus parentes próximos participem apresenta-se em posição bastante sensível no que concerne à configuração da situação de conflito de interesses em comento.

VI – Receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento.

A vedação quanto ao recebimento de presente, fora dos limites e condições estabelecidos no ordenamento jurídico, de pessoa física ou jurídica que possui

interesse em poder decisório do agente público visa preservar, principalmente, a moralidade, a impessoalidade e a imparcialidade que devem pautar, incondicionalmente, a conduta de todo e qualquer agente público.

No caso deste inciso, o conflito de interesses está associado a uma eventual troca de favores que pode advir do recebimento de presente por parte de agente público que possui prerrogativa decisória que possa proporcionar alguma vantagem ou privilégio indevido àquela pessoa, empresa ou entidade que lhe ofereceu o presente.

No âmbito das autoridades públicas abrangidas pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal, aplica-se a Resolução da Comissão de Ética Pública nº 03, de 23 de novembro de 2000, que dispõe sobre o tratamento de presentes e brindes. Ocorre que as regras dispostas na referida Resolução restringem-se a esse público específico que, nos termos da Lei nº 12.813/2013, está sob a competência da Comissão de Ética Pública (CEP).

Como o inciso VI do art. 5º da Lei nº 12.813/2013 está pendente de regulamentação, entende-se que ainda não pode ser plena e efetivamente aplicado. Nesse quadro, no que diz respeito aos agentes públicos que, nos termos da Lei nº 12.813/2013, estão sob o escopo de atuação da CGU, ainda não é possível formular, por meio do SeCI, consultas ou pedidos de autorização que versem sobre recebimento de presentes.

Por ora, recomenda-se que, em caso de dúvida quanto à ocorrência de conflito de interesses no que concerne ao recebimento de presentes, o servidor ou empregado público utilize, no que couber, a Resolução da CEP nº 03/2000 como parâmetro de orientação.

Posto isso, cumpre ressaltar que, nos termos da referida Resolução, é vedado o recebimento de presentes de qualquer valor, sendo que o valor unitário de um brinde não pode ultrapassar R\$ 100,00. Assim, entende-se que esse valor é o parâmetro para diferenciar brindes de presentes. O brinde é uma lembrança sem valor comercial distribuída a título de cortesia, propaganda, divulgação habitual ou por ocasião de eventos ou datas comemorativas de caráter histórico ou cultural, cuja distribuição seja de caráter geral e com periodicidade não inferior a 12 (doze) meses.

Além disso, a referida Resolução estabelece o que não caracteriza presente, as situações nas quais é vedada e permitida a sua aceitação, bem como as providências a serem adotadas, caso não seja viável a sua recusa ou a devolução imediata.

Assim, enquanto não for editada a regulamentação a que se refere o inciso VI do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, recomenda-se que, em caso de dúvida sobre como se prevenir quanto à ocorrência de conflito de interesses, o agente público consulte as regras da Resolução CEP nº 03/2000 como referência. Ressalte-se, por fim, que,

nos termos do inciso em comento, a configuração de conflito de interesses requer que seja caracterizado poder decisório do agente público que seja capaz de beneficiar a pessoa física ou jurídica que lhe ofereceu o presente.

VII – Prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado.

O inciso VII dispõe sobre o conflito de interesses gerado pela prestação de serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado.

O intuito primordial do legislador foi tornar patente que a prestação de serviços particulares a uma empresa por agente público cujas atribuições legais envolvam o controle, a fiscalização ou a regulação das atividades desta empresa tem, inequivocamente, o condão de comprometer a confiança do público na independência, imparcialidade e moralidade desse agente e do serviço público prestado pelo seu órgão ou entidade.

Nesse sentido, tenciona-se resguardar o interesse coletivo e o desempenho pleno da função pública de agentes passíveis de enquadramento em tais situações, a partir da prevenção de qualquer situação que possa gerar confusão entre fiscal e fiscalizado, controlador e controlado, e regulador e regulado.

Em se tratando do inciso VII, a situação configuradora do conflito de interesses pode ser vislumbrada com mais clareza por envolver a prestação de qualquer serviço (ainda que eventual) a um ou mais destinatários específicos (empresa), cuja atividade esteja no escopo das competências de controle, fiscalização ou regulação do ente ao qual o agente público prestador do serviço esteja vinculado.

A despeito disso, a aplicação desse inciso ao caso concreto exige alguns cuidados. Primeiramente, como dito, cabe examinar a quem o serviço está sendo ou será prestado. O teor do inciso indiscutivelmente restringe a vedação apenas às situações que envolvam **prestação de serviços a empresas**. Assim sendo, em havendo prestação de serviço a outros destinatários que não empresas, como ONGs, associações e fundações privadas, ainda que haja alguma relação de controle, fiscalização ou regulação para com o órgão ou entidade do agente público prestador do serviço, não há como se caracterizar o conflito de interesses com fundamento no inciso em comento.

Em segundo lugar, há que se verificar se existe **relação de controle, fiscalização ou regulação** em torno do caso concreto. A verificação deve ser feita fundamentalmente à luz do arcabouço legal que disponha sobre as atribuições

legais conferidas ao agente público e as competências do ente a que ele esteja vinculado.

Em alguns casos, a relação é notada de pronto, a exemplo dos setores da economia regulados e fiscalizados por agências e bancos governamentais, como a Agência Nacional de Telecomunicações e o Banco Central do Brasil. Em outros casos, a constatação da relação de fiscalização ou controle poderá demandar exame exaustivo das competências e atribuições legais, além de outros elementos envolvendo a natureza da atividade da empresa e do seu setor - a exemplo de Auditor-Fiscal da Receita Federal que exerça a atividade de Prático da Marinha Mercante em empresa de transporte marítimo, situação em que a relação de controle e fiscalização demanda o exame das competências do órgão, atribuições do servidor, obrigações do transportador responsável pela embarcação, sua submissão à autoridade aduaneira e natureza da atividade de Prático.

De todo modo, como se sabe, qualquer manifestação deverá ser fundamentada e, em se tratando do inciso VII, devidamente respaldada pelos dispositivos legais atinentes às competências dos órgãos e entidades e às atribuições da carreira do consulente.

Restando claras as atribuições do agente e as prerrogativas do órgão ou entidade pública enquanto autoridade fiscalizadora, controladora ou reguladora da atividade da empresa para a qual o serviço está sendo prestado, dever-se-á verificar qual a **atividade precípua (finalística) da empresa** e se, de fato, ela está submetida à fiscalização, controle ou regulação pelo ente público, tendo em vista que a relação de fiscalização, controle e regulação recai necessariamente sobre o negócio principal da empresa.

Desse modo, há que se atentar para que atividades acessórias da empresa não sejam, erroneamente, consideradas em conjunto com as principais, uma vez que qualquer relação de fiscalização ou controle fundada em atividade não precípua da empresa, como no caso da relação de fiscalização sobre contratos de prestação de serviços terceirizados para um determinado órgão público, não poderá ser invocada com fins de enquadramento no inciso VII.

Constatada a submissão da atividade principal da empresa ao controle, fiscalização ou regulação pelo ente público em que se encontra vinculado o consulente prestador de serviços, restará configurado o conflito de interesses nos termos do inciso VII, visto que, por se tratar de situação para a qual a previsão legal emana restrição absoluta, há pouca margem para se aventar medidas condicionantes que possam mitigar a relação de fiscalização, controle ou regulação configuradora do conflito (se há alguma medida mitigatória aplicável, é provável que o conflito seja irrelevante).

Importa destacar, por fim, que a restrição emanada desse dispositivo independe das condições individuais de efetivo exercício do cargo ou emprego público do consulente, como área de lotação ou atribuições exercidas de fato, vez que advém

do próprio vínculo funcional estabelecido entre o agente público e o ente ao qual está vinculado.

2.2- Situações de conflito de interesses após o exercício de cargo ou emprego público

O conflito de interesses pode restar caracterizado mesmo depois de o agente público cessar seu vínculo com a administração pública direta ou indireta.

Nesse sentido, existem dois tipos de impedimentos, um deles atemporal e aplicável a todos os agentes públicos (art. 6º, I) e outro, aplicável somente a um grupo específico de agentes públicos e adstrito a um período limitado de tempo (art. 6, II).

O primeiro impedimento, de divulgar ou fazer uso de informações privilegiadas, deve ser observado, **a qualquer tempo, durante ou após** o exercício de cargo ou emprego **por todo e qualquer agente público** no âmbito do Poder Executivo federal.

Alguns agentes públicos – elencados no art. 2º da Lei 12.813/2013 – devem observar ainda, durante o período de 6 meses (quarentena), as restrições de exercício de atividade privada dispostas no art. 6º, II.

A quarentena consiste, portanto, no impedimento temporário quanto ao exercício de atividades ou prestação de serviços em área do setor privado que seja bastante correlata ou similar ao âmbito de sua atuação pública, tendo em vista a prevenção de conflito de interesses. Assim, caso seja vislumbrado o conflito de interesses, o ex-servidor ou empregado público fica impedido, durante todo o período em que perdurar a quarentena, por exemplo, de prestar serviços, aceitar cargo, celebrar contratos ou intervir em favor de interesses privados.

Sobre a quarentena, vale reforçar que se aplica somente aos agentes públicos elencados no art. 2º da Lei 12.813/2013. Dessa forma, além do público da Comissão de Ética Pública (agentes públicos elencados nos incisos I a IV), também se aplicaria àqueles agentes públicos que, ainda que não façam parte da alta administração, tenham acesso sistemático a informações privilegiadas, **na forma de regulamento**, conforme dispõe o parágrafo único do art. 2º.

Ocorre que tal regulamento ainda não foi editado, o que impossibilita a extensão da aplicação da quarentena aos agentes públicos que estejam fora do rol estabelecido nos incisos I a IV do art. 2º da Lei 12.813/2013. Ainda sobre a quarentena, existe outra particularidade que vale a pena ser ressaltada. O dispositivo (art. 7º da Lei nº 12.813/2013) que tratava sobre remuneração compensatória foi vetado quando da aprovação da lei.

De todo modo, cumpre ressaltar que, nos termos da Nota de Orientação nº 1, de 29 de janeiro de 2014¹², que versa sobre a interpretação da Lei nº 12.813/2013, a Comissão de Ética Pública entende que, a despeito do referido veto, há direito à remuneração compensatória, caso na situação concreta seja identificado o conflito de interesses.

Nesse sentido, a CEP esclarece que, enquanto não for editado um novo regulamento, o pagamento da remuneração compensatória deve observar, no que não for contrário à Lei nº 12.813/2013, o regulamento existente, consubstanciado no Decreto nº 4.187/2002. Contudo, a aplicação de tal entendimento, conforme já foi ressaltado, restringe-se aos agentes públicos que, nos termos da Lei nº 12.813/2013, estão sujeitos à competência da CEP, ou seja, as altas autoridades da Administração pública federal. Por fim, cabe mencionar que tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 6.303/2013, que tenciona alterar a Lei nº 12.813/2013, por meio do detalhamento das regras para a aplicação da quarentena e da definição de critérios para o recebimento de remuneração compensatória.

¹² Disponível em: <http://etica.planalto.gov.br/sobre-a-cep/orientacoes/2014/nota-de-orientacao-no-1-de-29-de-janeiro-de-2014.pdf>

Módulo 3:
Raciocínio Analítico

3. Raciocínio Analítico

O foco do Módulo 3 é proporcionar a você a oportunidade de conhecer e exercitar as bases para uma argumentação fundamentada no encaminhamento da consulta sobre conflito de interesses à CGU.

Para isso desenvolvemos os seguintes conteúdos:

- Raciocínio Analítico
- Argumentação fundamentada

Por meio dos conteúdos trabalhados em diversas atividades temos o propósito de oferecer condições para que você desenvolva as seguintes competências:

Competencias cognitivas

Compreender as bases do raciocínio que conduz a uma boa análise

Competencias operacionais

Aplicar os fundamentos de uma argumentação coerente e objetiva

Competencias atitudinais

Reconhecer a importância dos fundamentos da argumentação para o encaminhamento adequado das consultas à CGU.

3.1 – Raciocínio Analítico

Sherlock Holmes, personagem do escritor inglês Arthur Conan Doyle, é o mais talentoso dos detetives da literatura e tem como instrumento apenas seu poderoso raciocínio analítico e sua capacidade impressionante de observação.

Na primeira vez que encontra aquele que seria seu assistente, o Dr. Watson, ele afirma com convicção: *“Vejo que você esteve no Afeganistão”*. A réplica de Watson: *“Como, diabos, você sabe disso?”* – descreve a reação imediata de todos nós. Se ninguém lhe havia contado, é impossível que alguém pudesse deduzir algo assim apenas...observando.

Nada disso, responde Holmes. É perfeitamente possível, e prossegue:¹³

Eu sabia que você vinha do Afeganistão. Graças a um hábito antigo, o fluxo de ideias passou-me tão rápido pela mente que cheguei a essa conclusão sem ter consciência das etapas intermediárias – mas elas existiram. Meu raciocínio foi o seguinte: *“Eis um cavalheiro com aparência de médico, mas com ares de militar. Está claro, pois, que se trata de um médico do exército. Acaba de chegar dos trópicos, visto que tem o rosto bronzeado, e esse não é o tom original de sua pele, como se nota pelos pulsos claros. Enfrentou privações e doenças, como demonstra claramente seu rosto macilento. Teve o braço esquerdo ferido, e agora o mantém em uma posição rígida e pouco natural. Em que lugar dos trópicos um médico do exército inglês poderia ter sofrido tantas agruras e ser ferido no braço? No Afeganistão, evidentemente”*. Todo esse curso de pensamento transcorreu em não mais que um segundo; então assinalei que você veio do Afeganistão, para sua perplexidade.

O ponto de partida de Holmes parece ser a pura e simples observação. Ao olhar para alguém podemos apreender detalhes e seu aspecto físico, sua conduta e seus modos, a partir do qual compomos um retrato geral do outro.

No entanto, uma observação que vá além das aparências requer mais de nosso raciocínio. Requer saber **o que e como** observar e assim direcionar a atenção: quais detalhes focar? Quais omitir? Ou seja, como maximizar nosso potencial intelectual? É necessário, portanto, discernimento na hora de escolher. Ter discernimento significa ser seletivo, olhar de maneira adequada. Como diz Holmes: *Não há nada mais enganador do que os fatos óbvios.*¹⁴

¹³ KONNIKOVA, Maria. Perspicácia – aprenda a pensar como Sherlock Holmes. Editora Campus. 2013. Texto adaptado das páginas 57 a 96.

¹⁴ Sherlock Holmes em *O Mistério do Vale Boscombe*. NORDENSTRON, Jorgen. *Medicina baseada em evidências – seguindo os passos de Sherlock Holmes*. Editora Artmed. 2008.

Cada observação que fazemos é contextualizada e considerada em conexão com as demais, não só como um elemento isolado, mas como algo que contribui para um todo integral. *Clima tropical, enfermidade, ferimento* – junte-se tudo, como componentes de um quadro mais amplo e, surge a resposta: Afeganistão.

Cada observação que fazemos é integrada a uma base de conhecimentos prévios e quanto mais abrangente esta base, mas ágil é a nossa resposta, o fluxo de nosso raciocínio, ao reunir todos esses componentes em um quadro que faça sentido, seja lógico.

A boa notícia é que podemos criar novos hábitos de observação e métodos de raciocínio. Uma das formas mais eficazes é ao examinar uma situação ou um problema cotidiano, enumerar as etapas a percorrer, em vez de tentar solucioná-lo seguindo o “instinto”. Listas, fórmulas, procedimentos estruturados são os nossos melhores instrumentos para despertar nossa base integrada de conhecimentos. Estabelecer seus passos com antecedência vai ajudar você a direcionar adequadamente seus recursos de atenção, seu foco de pensamento.



DICA

Desenvolva esse hábito! Torne-se um especialista nos tipos de decisão ou análise em que você pretende se destacar.

Um exercício útil consiste em descrever a situação e os argumentos que você elaborou, em voz alta para alguém sem conhecimento dos detalhes específicos.

Nossas observações estão de tal modo entrelaçadas aos nossos pensamentos e percepções que pode parecer difícil, se não impossível, desembaraçar a realidade objetiva de sua materialização subjetiva em nossa mente, durante a elaboração de um texto.

As palavras e expressões, principalmente as cotidianamente utilizadas por nós, vão ganhando tamanha familiaridade que tendemos a deixar passar os erros e ler o que deveria estar escrito, em lugar do que diz o texto de fato. Por isso muitas vezes afirmamos: *Isso não está escrito no seu texto* – e a resposta é: *Mas está subentendido*. O ato de falar nos obriga a reduzir a velocidade e atentar para erros até então invisíveis aos nossos olhos. Acreditamos estar explícito para quem lê nosso texto, exatamente aquilo que queríamos dizer, mas nem sempre a lógica, o encadeamento de nossos argumentos, a linha de nosso raciocínio é clara, como julgamos que seja. Uma de nossas maiores dificuldades é exercitar a objetividade.

Nas palavras do filósofo Francis Bacon, “*o entendimento humano, uma vez adotada uma opinião (seja uma opinião recebida, seja uma que lhe seja agradável), organiza todo o resto de modo a avalizá-la e ir ao seu encontro*”.

Holmes conhece essa dificuldade e afirma a Watson: “É arriscado especular antes de ter dados na mão... Inconscientemente começa-se a torcer os fatos para acomodá-los às teorias, em vez de fazer as teorias coincidirem com os fatos”.¹⁵

Ao empreender uma análise preliminar de uma situação de conflito de interesses, pode parecer, à primeira vista, que estamos diante de algo simples, rapidamente enquadrável em um dos incisos do artigo da lei, e então obstruímos o fluxo do raciocínio, voltando-nos para o que nos é familiar, deixando de observar detalhes importantes, dados que poderiam compor melhor o mapa geral de nossa análise e decisão. Fazemos isso incontáveis vezes, em várias situações cotidianas.

Consideremos por exemplo a compra hipotética de um celular. Abaixo estão duas alternativas, escolha uma delas por favor

Celular A	Celular B
Memória 16 GB	Memória 32 GB
Preço: R\$ 800,00	Preço: R\$ 1.200,00

Tomou sua decisão? Anote-a, por favor.
Agora vamos acrescentar um dado à tabela.

Celular A	Celular B
Memória 16 GB	Memória 32 GB
Preço: R\$ 800,00	Preço: R\$ 1.200,00
Duração da bateria: 12 horas	Duração da bateria: 16 horas

Qual dos dois você escolheria agora? Manteve ou alterou sua escolha?
Agora vamos acrescentar um último dado à tabela.

Celular A	Celular B
Memória 16 GB	Memória 32 GB
Preço: R\$ 800,00	Preço: R\$ 1.200,00
Duração da bateria: 12 horas	Duração da bateria: 16 horas
Peso: 135 g	Peso: 300 g

E agora, qual dos dois você prefere?

É muito provável que em algum momento entre as três alternativas você tenha mudado sua opção inicial. No entanto, os celulares não sofreram nenhuma alteração: **o que mudou foram os dados de que você tinha conhecimento.**

¹⁵ Sherlock Holmes em *Um escândalo da Boêmia*. NORDENSTRON, Jorgen. *Medicina baseada em evidências – seguindo os passos de Sherlock Holmes*. Editora Artmed. 2008.

Isso é o que se conhece como **negligência da omissão**: deixamos de notar aquilo que não percebemos de imediato, bem como de investigar mais profundamente ou de levar em conta, ao tomar nossa decisão, as peças que faltam para nossa análise.

Ao analisar uma situação (ou um conflito de interesses, por exemplo) a resposta inicial é aquela intuitivamente mais atraente, que nos ocorre rapidamente, e não exige de nós muita reflexão. Permitimos que a proeminência de determinados elementos faça com que deixemos de ponderar cada elemento de maneira acurada e equitativa.

Desatentos, lançamos mão de estratégias conhecidas, repetindo elementos de uma resposta anterior sem parar para pensar em qual seria a melhor solução para esta situação atual, sem prestar atenção ao que estamos fazendo. “Ligamos o automático” e ao reconhecer um grupo de sinais familiares, imediatamente concluímos que a solução só pode ser a que foi anteriormente determinada.

Isso, muitas vezes impede que nossa argumentação seja eficaz, pois utilizamos argumentos de situações similares, deixando de “observar” os detalhes da situação atual.

Como sabiamente disse Holmes, se referindo à profissão de detetive (mas que pode caber em várias profissões que conhecemos...): *“A tentação de formar teorias prematuras sobre dados insuficientes é o mal da nossa profissão”*.¹⁶

3.2 - Argumentação fundamentada

A argumentação consiste na apresentação de razões estruturadas e coerentes que apoiem as nossas teses sobre determinados fatos.

Texto argumentativo¹⁷ é o texto em que defendemos uma ideia, opinião ou ponto de vista, uma tese, procurando (por todos os meios) fazer com que nosso leitor a aceite, creia nela. Assim, o principal objetivo de uma argumentação é facilitar ao leitor o entendimento sobre o raciocínio que expressamos no texto.

Em um texto argumentativo, distinguem-se três componentes:

- a tese,
- os argumentos, e
- as estratégias argumentativas

¹⁶ Sherlock Holmes em *O Vale do Terror*. NORDENSTRON, Jorgen. *Medicina baseada em evidências – seguindo os passos de Sherlock Holmes*. Editora Artmed. 2008.

¹⁷ Adaptado de <http://www.pucrs.br/gpt/argumentativo.php> Acesso em 01/12/2015.

Tese, ou proposição, é a ideia que defendemos, necessariamente polêmica, pois a argumentação implica divergência de opinião.

A palavra **argumento** vem do latim *argumentum*, que tem o tema *argu*, cujo sentido primeiro é "fazer brilhar", "iluminar", a mesma raiz de "argúcia", "arguto". Os argumentos de um texto são facilmente localizados: identificada a tese, faz-se a pergunta por quê?

Exemplo: O autor é contra a pena de morte (tese). Porque ... (argumentos).

As **estratégias** não se confundem com os argumentos. Esses respondem à pergunta por quê? (O autor defende uma tese tal **porque** ... - e aí se apresentam os argumentos).

Estratégias argumentativas são todos os recursos utilizados para envolver o leitor, para convencê-lo melhor, para persuadi-lo mais facilmente, para gerar credibilidade.

Os exemplos a seguir poderão dar melhor ideia acerca do que é uma estratégia argumentativa.

A **clareza** do texto é uma estratégia argumentativa na medida em que, em sendo claro, o leitor poderá entender, e entendendo, poderá concordar com o que está sendo exposto. Portanto, para conquistar o leitor, quem escreve vai procurar por todos os meios ser claro, isto é, utilizar-se da **estratégia** da clareza. A **clareza** não é, pois, um argumento, mas é um meio (estratégia) imprescindível, para obter a adesão de outras mentes.

O emprego da **linguagem culta formal** deve ser visto como algo estratégico em muitos tipos de texto. Com tal emprego, afirmamos nosso domínio da língua e com isso damos maior credibilidade ao nosso texto. Tendemos a julgar mal em termos profissionais, alguém que escreve incorretamente. Imagine, por exemplo, um advogado escrevendo mal ... ("*Ele não sabe nem escrever! Seus conhecimentos jurídicos também devem ser precários!*").

Em outros contextos, o emprego da **linguagem informal** e até mesmo popular poderá ser estratégico, pois, com isso, consegue-se mais facilmente atingir o leitor menos acostumado à linguagem formal ou acadêmica.

O **título** ou o **início** do texto devem ser utilizados como estratégia para captar a atenção do leitor imediatamente. De nada valem nossos argumentos se não são lidos.

A utilização de vários argumentos, sua disposição ao longo do texto, as

antecipações (quando o escritor prevê a argumentação do adversário e responde-a), a qualificação das fontes, etc. são alguns outros exemplos de estratégias.

Othon Garcia (2004)¹⁸ apresenta o seguinte plano-padrão para o que denomina de argumentação formal:

1. Proposição (tese): afirmativa suficientemente definida e limitada; não deve conter em si mesma nenhum argumento.
2. Análise da proposição ou tese: definição do sentido da proposição ou de alguns de seus termos, a fim de evitar mal-entendidos.
3. Formulação de argumentos: fatos, exemplos, dados estatísticos, testemunhos, etc.
4. Conclusão..

3.1.1 - Relação entre Tese e Argumento

De modo geral, a relação entre tese e argumento pode ser compreendida de duas maneiras principais:¹⁹

Argumento, portanto, Tese (**A** → **pt** → **T**)

OU

Tese porque Argumento (**T** → **pq** → **A**):

Vejamos alguns exemplos que vão esclarecer a teoria.

(A → pt → T)

“O governo gasta, todos os anos, bilhões de reais no tratamento das mais diversas doenças relacionadas ao tabagismo; os ganhos com os impostos nem de longe compensam o dinheiro gasto com essas doenças. **Além disso** (*Ainda, e, também, relação de adição → quando se enumeram argumentos a favor de sua tese*), as empresas têm grandes prejuízos por causa de afastamentos de trabalhadores devido aos males causados pelo fumo. **Portanto** (*logo, por conseguinte, por isso, então → relação semântica de conclusão*), *é imprescindível que sejam proibidas quaisquer propagandas de cigarros em todos os meios de comunicação*”.

(T → pq → A)

¹⁸ GARCIA, Othon Moacyr. *Comunicação em Prosa Moderna*. Editora FGV. 2004

¹⁹ Adaptado de <http://educacao.globo.com/portugues/assunto/texto-argumentativo/argumentacao.html> Acesso em 01/12/2015.

O governo deve imediatamente proibir toda e qualquer forma de propaganda de cigarro, porque (uma vez que, já que, dado que, pois → relação de causalidade) ele gasta, todos os anos, bilhões de reais no tratamento das mais diversas doenças relacionadas ao tabagismo; e, **muito embora** (ainda que, não obstante, mesmo que → relação de oposição) os ganhos com os impostos sejam vultosos, nem de longe eles compensam o dinheiro gasto com essas doenças.



EXERCÍCIO

Em grupos, identifiquem o sentido argumentativo dos textos abaixo, sublinhem a tese e numerem os argumentos:

Texto	Sentido argumentativo
Meu carro não é grande coisa, mas é o bastante para o que preciso. É econômico, nunca dá defeito e tem espaço suficiente para transportar toda a minha família.	
Veja bem, o Brasil a cada ano exporta mais e mais; além disso, todo ano batemos recordes de produção agrícola. Sem contar que nosso parque industrial é um dos mais modernos do mundo. Definitivamente, somos o país do futuro.	
Embora a gente se ame muito, nosso namoro tem tudo para dar errado: nossa diferença de idade é grande e nossos gostos são quase que opostos. Além disso, a família dela é terrível.	
Como o Brasil é um país muito injusto, toda política social por aqui implementada é vista como demagogia, paternalismo.	

3.1.2 - Argumentação – Passos

Existem cinco passos que podemos adotar para elaborar uma boa argumentação:

Saber identificar o assunto, perceber a tese principal

Qual é a situação a ser descrita? Tenho todos os elementos necessários para classificar esta situação como um conflito de interesses e realizar uma abordagem clara e rigorosa do fato?

Alguns cuidados devem ser tomados nesse passo:

- ✓ Extrapolação – fugir do fato descrito. Ocorre quando se interpreta o que não está escrito. Muitas vezes são fatos reais, mas que não estão expressos no texto.
- ✓ Redução - valorizar uma parte do contexto, deixando de lado a sua totalidade. Deixa-se de considerar o texto como um todo para se ater apenas a parte dele.

Identificar os argumentos que sustentam sua tese

Por que esta situação é um conflito de interesses? O que dá base à minha argumentação?

Verificar a coerência dos argumentos

Os argumentos que utilizo comprovam que esta situação é um conflito de interesses?

Identificar os contra-argumentos

Como meus argumentos podem ser contestados?

Concluir

Reforçar a tese central.

*Módulo 4:
Análise Preliminar da
solicitação*

4. Análise Preliminar da Solicitação

O foco do Módulo 4 é proporcionar a você a oportunidade de conhecer e aplicar os principais elementos que devem fundamentar uma análise preliminar adequada.

Para isso desenvolvemos os seguintes conteúdos:

Conteúdos

- Fundamentos da análise preliminar
- Juízo de admissibilidade
- Análise de mérito
- Medidas para mitigar o conflito
- Impedimentos de outra ordem
- Perfil do Analista

Competência cognitivas

Conhecer as questões fundamentais a serem respondidas para identificação de conflito de interesses

Identificar as etapas da análise preliminar da solicitação

Competências operacionais

Apontar as inadequações das etapas da análise preliminar em solicitações simuladas

Construir o perfil de competências do Analista das solicitações

Desenvolver estratégia de utilização das questões fundamentais para identificação de conflito de interesses em seu cotidiano

Competências atitudinais

Predispor-se a adotar o método de questões fundamentais para a clareza da solicitação encaminhada à CGU.

4.1 – Fundamentos da análise preliminar

No âmbito das manifestações sobre a existência ou não de conflito de interesses, compete aos órgãos e entidades o papel de realizar a análise preliminar da solicitação. Essa atuação preliminar é fundamental no processo de análise de conflito de interesses, em razão de seu maior conhecimento sobre suas próprias competências institucionais, as atribuições do consulente e as atividades que o agente público efetivamente exerce em sua rotina de trabalho.

Conforme veremos a seguir, a análise preliminar consiste basicamente em duas etapas principais, a saber: o juízo de admissibilidade e a análise de mérito quanto à existência de conflito de interesses. Além disso, cumpre averiguar a existência de impedimentos de outra ordem que por si só limitam o exercício da atividade privada e, portanto, tornam desnecessária a análise de mérito sobre conflito de interesses. No âmbito desse processo, cabe verificar ainda se é possível propor medidas para efetivamente mitigar ou eliminar o conflito de interesses identificado. Por fim, a depender do resultado dessas etapas, cumpre ao órgão ou entidade avaliar qual será o encaminhamento final da solicitação, sendo que, quando verificado potencial conflito de interesses, deve ser direcionada para a manifestação final da CGU.

Posto isso, segue um esquema com questões fundamentais que servem como orientação para a realização da análise preliminar. Trata-se de um subsídio para que o analista possa conduzir uma avaliação fundamentada sobre o pleito do consulente.

- I. **A solicitação atende aos requisitos do art. 3º da Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013?**
- II. **É possível associar a situação do consulente a alguma das hipóteses definidas no art. 5º da Lei nº 12.813/2013? Em qual(is) dos incisos a situação se enquadra?**
- III. **Existe a possibilidade de que a situação gere algum problema, ou seja, comprometa o interesse coletivo OU influencie de maneira imprópria o desempenho da função pública?**
- IV. **Qual (is) o(s) problema(s) decorrente(s) da situação apresentada? Para responder a essa questão, procure identificar de que modo a situação do consulente pode prejudicar o interesse coletivo ou prejudicar o desempenho da função pública.**
- V. **É possível vislumbrar medidas para efetivamente mitigar ou eliminar o conflito?**

4.1.1 – Juízo de admissibilidade

O juízo de admissibilidade antecede lógica e cronologicamente a análise do mérito da solicitação. É formado por questões prévias que devem ser examinadas e respondidas antes da análise de mérito.

Conforme dispõe o art. 3º da Portaria Interministerial MP-CGU nº 333, de 19 de setembro de 2013, a consulta e o pedido de autorização devem ser formulados contendo, no mínimo, os seguintes elementos:

- I. Identificação do interessado;
- II. Referência a objeto determinado e diretamente vinculado ao interessado; e
- III. Descrição contextualizada dos elementos que suscitam a dúvida.

Essa especificação da solicitação é necessária, visto que não será apreciada consulta ou pedido de autorização formulado em tese ou com referência a fato genérico. Além disso, esse detalhamento é um pressuposto para embasar uma análise segura e fundamentada sobre a existência ou não de conflito de interesses.

Assim, no âmbito da análise preliminar, cumpre ao analista verificar com bastante acuidade se a consulta ou o pedido de autorização foram formulados segundo esses parâmetros. Em caso negativo, cumpre indicar no SeCI que a solicitação não atende aos requisitos de admissibilidade e esclarecer ao consulente quais foram os elementos ausentes para, caso seja de seu interesse, formular uma nova solicitação.

O juízo quanto aos elementos mínimos ou imprescindíveis para subsidiar uma manifestação segura da Administração pública deve ser realizado caso a caso, segundo as especificidades de cada situação concreta. Em termos gerais, ao informar a atividade privada que exerce ou pretende exercer, cumpre ao consulente descrever em detalhes a atividade, esclarecendo, no que couber, qual será o empregador, a natureza do vínculo que será estabelecido, se haverá ou não remuneração pelo serviço, qual o destinatário do serviço, quando e como ele será prestado. Segue uma lista de elementos que devem ser observados, no que couber a cada caso concreto, no juízo de admissibilidade:

- Descrição das atribuições do cargo ou emprego do consulente e das atividades efetivamente desempenhadas em sua rotina de trabalho no setor público;
- Especificação do cargo/função ocupada no exercício da atividade privada;
- Identificação do objeto do contrato, bem como da atual/potencial clientela/empregador/contratante;
- Especificação se o exercício da atividade será remunerado ou não;

- Especificação da área na qual pretende atuar (ex.: advocacia na área trabalhista, tributária, previdenciária, ambiental, etc.);
- Especificação da natureza do vínculo para o exercício da atividade (contratado, autônomo, profissional liberal, etc.);
- Especificar a periodicidade ou duração da prestação do serviço (ex.: regular, eventual, 3 meses, 1 ano, etc.);
- Especificação da relação da atividade privada/cliente/empregador com o órgão/entidade ao qual é vinculado;

Assim, o juízo de admissibilidade consiste na análise para responder à seguinte questão:

Passo 1 – JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

A solicitação atende aos requisitos do artigo 3º da Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013?

- ✓ É uma situação concreta?
- ✓ Está relacionada diretamente com o interessado?
- ✓ As atribuições públicas estão claras?
- ✓ A atividade privada está clara? (Exemplo: Dados do empregador, vínculo a ser estabelecido, forma de remuneração)
- ✓ A dúvida quanto ao potencial conflito está clara?

SIM

Realiza a análise preliminar
(Passo 2)

NÃO

Elabora relatório fundamentado e registra no SeCI (marcar que não atende aos requisitos).
Orienta o interessado a apresentar nova solicitação, com as informações faltantes.

Por fim, ressalte-se que, caso o órgão ou entidade realize equivocadamente o juízo de admissibilidade, concluindo pelo atendimento aos requisitos do art. 3º (mesmo se tratando de solicitação genérica) e encaminhe a solicitação, a CGU procederá das seguintes formas:

- encerrar a solicitação no SeCI (quando os elementos fornecidos forem demasiadamente insuficientes);
- encaminhar ao órgão do consulente pedido de informações adicionais (quando a solicitação, embora não contemple plenamente os requisitos do art. 3º da Portaria supramencionada, for passível de complementação **pelo próprio órgão**). Uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade, cumpre proceder à Análise Preliminar do Mérito sobre a existência de conflito de interesses.

4.1.2 – Análise de Mérito sobre a identificação do conflito de interesses

Caso a solicitação atenda adequadamente ao juízo de admissibilidade, cabe proceder à análise de mérito, que consiste na identificação da existência ou não de conflito de interesses. Para tanto, cumpre verificar se a situação do consulente apresenta correspondência com alguma(s) da(s) hipótese(s) de conflito de interesses definidas no art. 5º da Lei nº 12.813/2013, evidenciando o possível comprometimento, atual ou futuro, ao interesse coletivo ou ao desempenho da função pública.

Em termos gerais, a identificação de conflito de interesses durante o exercício de cargo ou emprego pressupõe que o analista responda, basicamente, às seguintes questões:

- I. **É possível associar a situação do consulente a alguma das hipóteses definidas no art. 5º da Lei nº 12.813/2013? Em qual(is) dos incisos a situação se enquadra?**
- II. **Existe a possibilidade de que a situação cause conflito de interesses, ou seja, comprometa o interesse coletivo OU influencie de maneira imprópria o desempenho da função pública?**
- III. **Qual(is) o(s) problema(s) decorrente(s) da situação apresentada? Para responder a essa questão, procure identificar de que modo a situação do consulente pode prejudicar o interesse coletivo ou prejudicar o desempenho da função pública.**

Ressalte-se que o esquema de perguntas acima representa um modelo que visa orientar o raciocínio que deve estar presente nas análises de identificação de conflito de interesses. Não se trata, portanto, de uma fórmula que deve ser seguida à risca na ordem apresentada, visto que independentemente da sequência na qual as questões são respondidas, o esquema serve como um subsídio para que o analista reconheça os pontos fundamentais que devem orientar a sua análise preliminar.



A **identificação do conflito de interesses** consiste basicamente em verificar se a situação do consulente pode ser considerada como conflito de interesses, passível de enquadramento em algum dos incisos do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, mediante a demonstração do potencial danoso da situação ao interesse coletivo ou ao desempenho da função pública do agente.

Posto isso, a partir das peculiaridades de cada caso, o analista pode utilizar os incisos do art. 5º da Lei nº 12.813/2013 como parâmetro para iniciar a análise sobre a existência de conflito de interesses, ao considerar que as situações ali previstas especificam de modo mais concreto como pode se configurar o comprometimento ao interesse coletivo ou ao desempenho da função pública. Assim, cabe ao analista

verificar se existe alguma correlação entre o caso concreto do consulente e as situações de conflito de interesses do art. 5º, tendo em vista as particularidades que caracterizam a interpretação e aplicação de cada um dos incisos do art. 5º, conforme explanado e comentado no Módulo 2 (Identificação do Conflito de Interesses).

Caso verifique, por exemplo, que o consulente ocupa cargo que lhe atribui prerrogativa de poder decisório que seja de interesse próprio ou de terceiros em âmbito privado, cabe ao analista averiguar atentamente se a situação do consulente apresenta correspondência, por exemplo, ao inciso II, do art. 5º da Lei nº 12.813/2013.

Nesse sentido, cumpre destacar que, conforme comentado no Módulo 2 deste Manual, a interpretação e aplicação dos incisos aos casos concretos requer alguma cautela para não se restringir à literalidade do texto legal, tendo em vista não impor restrições desmedidas aos direitos dos consulentes, sob pena de causar prejuízos ao agente de boa-fé. É o caso, por exemplo, do inciso IV, cuja aplicação em sua literalidade implicaria que nenhum agente público poderia exercer atividade privada que eventualmente o colocasse em contato com a Administração Pública.

Uma vez confirmada a possibilidade de enquadrar o caso do consulente em alguma das situações do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, é preciso ainda expor as razões pelas quais se configuraria o conflito de interesses. Qualquer manifestação que conclua pela existência de conflito de interesses deve superar o mero enquadramento do caso concreto ao dispositivo legal e também avaliar de que modo e em que medida a situação pode comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública.



Para que se configure uma situação de conflito de interesses, há que se demonstrar, no caso concreto, como e em que medida as atividades privadas do agente público podem causar prejuízo, seja ao desempenho de suas funções, seja ao interesse coletivo.

Cumpre observar que o enquadramento não necessariamente se confunde com a problematização, ou seja, a associação do caso concreto a algum inciso específico geralmente não representa por si só a fundamentação necessária para explicar como ocorre, de fato, o comprometimento decorrente de conflito de interesses. No caso, por exemplo, de um órgão alegar que existe potencial conflito de interesses, nos termos do inciso II do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, em razão de o consulente ocupar cargo público que lhe atribui poder decisório de interesse do contratante de seus serviços, não basta apontar o inciso como fundamentação, é preciso, por exemplo, indicar qual o interesse que o contratante teria no poder decisório do consulente, bem como poderia ser beneficiado com essa decisão. Outro exemplo ocorre quando o órgão alega que existe potencial conflito de interesses porque o consulente tem acesso a informações privilegiadas, mas não explica de que modo

tais informações poderiam beneficiar o consulente ou terceiros no exercício de determinada atividade privada.

Assim, o enquadramento representa a situação de conflito de interesses, mas ainda é preciso concretizar e especificar o problema ou prejuízo que decorre de tal situação. Além disso, cumpre ter cuidado para não realizar uma argumentação que fique presa a um raciocínio circular que carece de problematização que evidencie o potencial danoso do conflito. Ocorre, por exemplo, quando a análise preliminar se restringe ao conceito ao afirmar, de modo abstrato, que existe conflito de interesses porque há comprometimento do interesse coletivo ou do exercício da função pública, mas sem demonstrar como esse prejuízo se configura concretamente.

Ressalte-se que esse tipo de raciocínio circular ainda é muito comum nas análises preliminares e que a ausência de fundamentação dificulta sobremaneira a análise da CGU. De fato, uma manifestação segura da CGU a respeito da existência ou não de conflito de interesses requer, como subsídio, a problematização do caso realizada no âmbito da análise preliminar. Ocorre que, quando não há essa problematização, a CGU geralmente tem que realizar pedidos de informações adicionais aos órgãos ou entidades, o que implica em menor celeridade na solução da solicitação do consulente.

É imprescindível, portanto, que a análise preliminar problematize de forma fundamentada a situação, ou seja, demonstre claramente de que modo concreto a situação do consulente pode prejudicar o interesse coletivo ou o desempenho da função pública.



No âmbito da análise preliminar, recomenda-se o enquadramento da situação do consulente em alguma(s) da(s) hipóteses do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, embora não seja obrigatório para fins de encaminhamento à CGU, quando verificado potencial conflito de interesses. Assim, caso o analista visualize e demonstre que da situação do consulente pode decorrer um determinado problema de conflito de interesses, cumpre encaminhar a solicitação à CGU, ainda que não consiga enquadrar especificamente em algum inciso do art. 5º da Lei nº 12.813/2013.

Cumpre observar ainda que a identificação de conflito de interesses pressupõe a verificação da **possibilidade** de sua ocorrência. Ainda que o analista consiga estabelecer uma associação entre o caso concreto e alguma(s) da(s) hipóteses de conflito previstas na Lei nº 12.813/2013, é preciso averiguar se a situação, de fato, tem chances de realizar-se, seja atualmente, seja no futuro. De fato, pode acontecer de, no âmbito da análise, verificar-se que o conflito não necessariamente ocorre atualmente, mas existem chances de concretizar-se no futuro. Pode ser o caso, por exemplo, de servidor que trabalhe na área meio (ex.: Setor de Recursos Humanos) de determinado órgão (onde não tem acesso a informações privilegiadas sobre a

área finalística da instituição), mas que, caso futuramente mude de lotação dentro do órgão, pode vir a ter acesso a esse tipo de informação, o que eventualmente pode restringir a sua atuação privada em área ou matéria que tenha interesse no teor dessas informações.

Além disso, há casos em que, ainda que o conflito de interesses não esteja atualmente configurado, existe alto risco de sua configuração iminente, o que, tendo em vista uma perspectiva preventiva, deve implicar em restrições ao exercício da atividade privada ou até mesmo na conclusão pela existência de conflito de interesses. Pode ser o caso, por exemplo, de empregado que atue na área de concessão de créditos de banco público e pretenda realizar consultorias para um público interessado em obter financiamento junto a diversas instituições financeiras, inclusive junto ao banco ao qual o consultante é vinculado. Nessa hipótese, caso o empregado tenha acesso a informações privilegiadas ou poder decisório sobre esses processos de financiamentos, provavelmente será necessário restringir o exercício da referida atividade privada, tendo em vista a iminente configuração de conflito de interesses que pode decorrer do uso daquelas prerrogativas inerentes ao exercício de suas atribuições públicas e que podem implicar, por exemplo, acesso facilitado a clientes, vantagem competitiva diferenciada e indevida, facilitação em negociações, aproveitamento de contatos internos ou laços de coleguismo e amizade, etc.

Assim, ainda que o conflito de interesses não esteja atualmente configurado, em alguns casos pode ser preciso impor medidas restritivas, tendo em vista prevenir a sua iminente configuração ou ainda a sua configuração futura (a depender das modificações das circunstâncias do caso concreto). De fato, sob uma ótica preventiva, a evidenciação de cenário futuro de comprometimento é essencial para se decidir, por exemplo, pela autorização ou não de uma atividade privada.

Ocorre que, a depender do caso, este cenário futuro pode ser mais ou menos provável, de maior ou menor prejuízo. Tais nuances, ainda que não afastem a existência do conflito, são extremamente importantes, pois determinam se o conflito é ou não relevante, o que pode exigir ou não uma intervenção do Estado na esfera privada do servidor. Assim, uma vez identificada a possibilidade de uma situação de conflito de interesses, bem como o prejuízo que pode decorrer de sua configuração, cabe ao analista avaliar a sua relevância.

Dentre as competências atribuídas à antiga Controladoria-Geral da União pela Lei nº 12.813/2013 está a de autorizar o ocupante de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal a exercer atividade privada, quando verificada a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância. Essa competência foi compartilhada com todos os órgãos e entidades do Poder Executivo federal por meio da Portaria Interministerial nº 333/2013.

Dessa forma, cabe às unidades responsáveis pela análise preliminar das consultas e dos pedidos de autorização autorizar o agente público a exercer determinada

atividade sempre que verificar a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância.



Conflito de interesses irrelevante é um conflito de interesses possível, mas que, em virtude da baixa probabilidade de sua ocorrência e de não representar prejuízo significativo ao interesse coletivo ou a função pública do agente público envolvido, não justifica uma resposta da Administração no sentido de prevenir ou mitigar a situação de conflito e o próprio prejuízo decorrente dela. Vale lembrar que o conflito irrelevante pode ter sido resultado de medidas que mitigaram a probabilidade e o prejuízo de um conflito relevante (ou seja, o conflito pode ser, por si só, irrelevante, ou, ainda, pode ser tornado irrelevante).

A determinação de uma possível situação de conflito de interesses deve levar em consideração, portanto, não apenas a possibilidade de sua ocorrência, mas também sua probabilidade e, principalmente, o prejuízo que o eventual conflito poderá ter sobre o desempenho da função pública pelo agente.

Assim, a conclusão daquelas questões para identificação do conflito de interesses condiciona o direcionamento da consulta ou do pedido de autorização, os quais devem ser encaminhados à CGU para manifestação, em caráter definitivo, quando o órgão ou entidade identificar potencial conflito de interesses, nos termos da Lei nº 12.813/2013.

Essas questões correspondem ao cerne da análise de mérito quanto à existência ou não de conflito de interesses a ser realizada pelos órgãos e entidades. Ainda assim, cabe ao analista tentar vislumbrar se é possível propor medidas para mitigar ou eliminar o potencial conflito de interesses identificado no caso concreto. Entende-se que esse exercício pressupõe uma análise pormenorizada do potencial lesivo da conduta e, portanto, pode auxiliar na própria análise de mérito da solicitação.

Passo 2 – ANÁLISE PRELIMINAR DO MÉRITO

- ✓ Há situação que possa se enquadrar nas hipóteses de conflito de interesses (Artigo 5º da Lei 12.813/13)?
- ✓ Esta situação gera, de fato, possível comprometimento do interesse coletivo OU influência imprópria do desempenho da função pública?
- ✓ O conflito é **relevante**?

SIM

Elabora relatório **fundamentado** e registra a decisão no SeCI (marcar que há conflito)

NÃO

Elabora relatório **fundamentado** e registra a decisão no SeCI (marcar que não há conflito)

4.1.3 – Medidas para mitigar o conflito

A Lei nº 12.813/2013 determinou em seu art. 8º, inciso II a seguinte norma:

Art. 8º Sem prejuízo de suas competências institucionais, compete à Comissão de Ética Pública, instituída no âmbito do Poder Executivo federal, e à Controladoria-Geral da União, conforme o caso:

...

II – avaliar e fiscalizar a ocorrência de situações que configuram conflito de interesses e determinar medidas para a prevenção ou eliminação do conflito;

Nessa direção, o parágrafo único²⁰ do art. 7º da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333/2013 dispôs que **competete à CGU determinar medidas para a mitigação (tornar o conflito irrelevante) ou eliminação (tornar o conflito inexistente) de potencial conflito de interesses, mediante a emissão de autorização condicionada.**

Tais dispositivos norteiam o entendimento de que, ao se analisar uma consulta ou pedido de autorização *in concreto*, deve-se sopesar todos os elementos trazidos a lume a fim de que não haja nenhuma imposição excessivamente restritiva ao exercício de atividades privadas por agentes públicos.

Em outros termos, a legislação em tela confere à CGU, nos casos em que couber, competência para determinar quais medidas, quando assim entender pertinente, devem ser adotadas pelo órgão ou entidade e observadas pelo consulente com o objetivo de prevenir ou eliminar os riscos envolvidos na atuação privada do agente público.

Por certo, nem sempre será viável a determinação de medidas de mitigação e de eliminação do conflito de interesses vislumbrado em sede de análise preliminar ou em exame pela própria CGU, uma vez que, em atendimento aos princípios administrativos basilares que regem a relação entre o Estado e seus agentes, deve-se cuidar para que o interesse público detenha supremacia sobre o interesse particular.

Nesse sentido, qualquer medida que não seja suficientemente efetiva em prevenir a ocorrência de situação que possa comprometer o interesse coletivo ou representar prejuízo à função pública do consulente deverá ser desconsiderada.

²⁰ Caso entenda pela existência de conflito de interesses, a CGU poderá determinar medidas para sua eliminação ou mitigação, levando em conta a boa-fé do servidor ou empregado público, com a possibilidade, inclusive, de concessão de autorização condicionada.

A atuação administrativa, nesse quadro, é vista como um poder-dever que viabiliza a construção de ferramentas preventivas e de eliminação de conflitos. Nesse sentido, torna-se imprescindível uma caracterização minuciosa do caso quando da avaliação dos elementos potencialmente conflitantes, a fim de se construírem soluções que harmonizem a variedade de possibilidades encontradas nos diversos ramos da atuação privada com o interesse público.

Contudo, a aplicação dessas medidas, amiúde, será limitada pela complexidade ou mesmo impossibilidade de uma solução que não comprometa o interesse coletivo ou não represente prejuízo ao desempenho da função pública. Isso pode ser constatado com maior frequência nos casos em que já se verificou a existência de conflito em curso, naqueles em que há alto e iminente risco de que o agente público venha a incorrer em algumas das situações de conflito ou, ainda, quando o rol de medidas mitigadoras torna inviável o exercício da atividade privada.

No caso de consulta ou pedido de autorização que verse sobre atividade privada em curso, comprovada a existência do conflito, caberá à unidade responsável verificar a viabilidade de medidas que mitiguem ou eliminem o conflito já configurado. Apesar de se tratar de situação mais sensível, entende-se que, desde que as medidas sejam efetivas na mitigação ou eliminação dos elementos causadores do conflito, é possível uma construção que, levando-se em consideração a boa-fé do agente público, atenda ao interesse particular sem representar prejuízo ao interesse coletivo ou à função pública exercida.

Há situações, no entanto, em que quaisquer medidas que sejam adotadas não serão suficientemente efetivas nem mesmo na prevenção de conflito futuro, em razão de a atividade privada envolver um risco iminente de comprometimento do interesse coletivo e/ou de prejuízo ao desempenho da função pública (quando há alta probabilidade de configuração do conflito e de ocorrência de prejuízos). É o que comumente ocorre com os agentes públicos detentores de informações privilegiadas, visto que o seu uso, ainda que indiretamente, pode ser indissociável da atuação em área privada com estreita correlação ao âmbito de suas atribuições públicas.

Por essa razão, em muitos casos, pode ser difícil entrever, no plano fático, uma atuação em âmbito privado totalmente isenta de alguma influência, direta ou indireta, das informações privilegiadas a que o servidor teve acesso. Diante disso, é recomendável cautela na aferição do risco e da própria sugestão de medidas mitigatórias, as quais geralmente não terão efetividade, como no caso de evitar o uso, na seara privada, com o fim de se obter vantagens indevidas, em proveito próprio ou de terceiros, de conhecimento adquirido em razão de acesso sistemático a informações privilegiadas no desempenho de função pública. Assim, se o solicitante tem acesso a informações privilegiadas que se confundem com a própria matéria da atividade privada e com a *expertise* a ser empregada na esfera privada, em tese, não há possibilidade de autorização.

Como dito, também haverá situações que exigirão a adoção de um rol de medidas de mitigação tão amplo que, por um lado, em atendimento à primazia do interesse público, poderá inviabilizar o exercício da atividade privada, ao limitar demasiadamente o campo de atuação do consultante (a exemplo da restrição quanto às áreas, aos processos, aos clientes e aos órgãos públicos em que o advogado poderá atuar); por outro lado, em busca de conciliar o interesse público com o privado, essa grande quantidade de medidas poderá restringir excessivamente as atribuições públicas passíveis de serem exercidas pelo consultante, representando patente prejuízo ao desempenho de sua função pública, além de comprometimento do interesse coletivo. Diante de casos dessa natureza, o encaminhamento deve sempre se orientar pela prevalência do interesse público.

Segundo pontuou-se, a atribuição para concessão de autorização condicionada a partir da adoção de medidas mitigatórias é da CGU, conforme preconiza o art. 7º da Portaria Interministerial CGU-MP nº 333/2013, em seu parágrafo único. Cumpre informar que a utilização desse dispositivo tem em vista estabelecer limitações específicas quanto ao exercício da atividade privada pretendida pelo servidor público, a fim de tornar irrelevante ou impossível um potencial conflito de interesses.

Ressalte-se que, ainda que nos termos da supramencionada Portaria a competência para concessão de autorização condicionada seja da CGU, **é recomendável que os próprios órgãos e entidades, no âmbito da análise preliminar, tentem vislumbrar medidas mitigatórias que possam ser efetivas para prevenir, eliminar ou tornar irrelevante o risco da ocorrência de potencial conflito de interesses.** Entende-se que tal exercício pode ser de grande valia para determinar a existência ou não, bem como a relevância ou não do conflito de interesses, já que pressupõe uma análise pormenorizada do potencial lesivo da conduta. Tais condicionantes, por sua vez, devem ser ratificadas ou retificadas pela CGU, quando da emissão de autorização condicionada.



Recomenda-se que o próprio órgão ou entidade, se possível, proponha, em sua análise preliminar, medidas para efetivamente mitigar ou eliminar o conflito. Uma medida condicionante pode eliminar o conflito (neste caso, o conflito torna-se inexistente) ou reduzir a possibilidade de ocorrência do impacto (neste caso, o conflito torna-se irrelevante).

Como exemplo de **limitações específicas**, pode-se citar:

- a) a assinatura de termo de compromisso junto a entidade se comprometendo a não realizar, em qualquer hipótese, serviços para determinada empresa que envolvam, direta ou indiretamente, pleitos desta empresa junto à entidade;
- b) a exigência de que o solicitante cuide para que a indicação de responsável pela interlocução da Secretaria “a” junto à Fundação “y” de que trata a cláusula “n” do Convênio “beta”, celebrado entre o Ministério “x” e a Fundação

- “y”, caso ocorra, não seja de servidor da Secretaria “a” que tenha sido seu subordinado imediato quando do exercício do cargo em comissão “z”;
- c) a exigência de abster-se de atuar, no âmbito de agência reguladora, em processos e assuntos que possam ser do interesse da empresa ou da concorrência dessa empresa; e
 - d) a determinação de não participar como membro de comissão de avaliação de contrato de gestão firmado entre determinado ministério e fundação.

No entanto, existem limitações à atividade privada que envolvem tão somente o cumprimento de dispositivos legais de aplicação geral, como a própria Lei nº 12.813/2013 ou a Lei nº 8.112/1990, ou ainda a obediência a normativos internos, como códigos de ética e de conduta.

Frisa-se que tais **limitações de natureza genérica** não se enquadram no conceito de autorização condicionada, uma vez que seu cumprimento já é obrigatório a todos os agentes públicos ocupantes de cargo ou emprego do Poder Executivo federal ou a todos aqueles que pertencem a uma categoria ou grupo ou que desempenhem uma atividade específica (a exemplo dos auditores-fiscais da Secretaria da Receita Federal do Brasil, de professores sujeitos ao regime de dedicação exclusiva e da atividade de advocacia), não se caracterizando como limitação específica a determinada atividade privada.

Como exemplo de **limitações genéricas**, pode-se citar:

- a) a determinação de que servidor não faça uso ou divulgue informação privilegiada a que tenha tido acesso em função de seu cargo;
- b) a exigência de que o consultante não pratique atos que possam transmitir à opinião pública dúvida a respeito de sua integridade, moralidade, clareza de posições e decoro;
- c) a advertência para que não exerça atividades que sejam incompatíveis com o horário de trabalho do cargo público ou com o regime de dedicação exclusiva a que se enquadra; e
- d) a determinação para que não advogue contra a Fazenda Pública, nos termos do art. 30 da Lei nº 8.906/94.

Desse modo, se o órgão ou a entidade se manifestar, em sede de análise preliminar, pela inexistência ou irrelevância do conflito de interesses a partir da observância de condicionantes ao exercício da atividade privada de ordem genérica, não há necessidade de encaminhar a consulta ou o pedido de autorização à CGU.

Assim, a unidade responsável pela análise preliminar tem competência para destacar a importância da obediência a determinados normativos contendo limitações genéricas, sem que isso enseje o descumprimento do parágrafo único do art. 7º da Portaria Interministerial CGU/MP nº 333/2013.

Quanto às recomendações e exigências postuladas pela CGU, importa salientar que, via de regra, o dever de observar e de zelar pelo seu cumprimento recai inteiramente sobre o agente público. Tal entendimento emana do art. 4º da Lei nº 12.813/2013 que dispõe ser dever do ocupante de cargo ou emprego no Poder Executivo federal agir de modo a prevenir ou a impedir possível conflito de interesses e a resguardar informação privilegiada.

Dessa forma, ao pleitear o exercício da atividade privada, o consulente deve estar ciente de que, ainda que seu pedido seja deferido, este poderá vir acompanhado de medidas de prevenção ou de eliminação do conflito de interesses, cujo ônus da observância será de responsabilidade do próprio agente público, sob pena de sofrer as sanções cabíveis no caso de constatação do não cumprimento das exigências em eventuais auditorias e demais procedimentos fiscalizatórios.

No entanto, ressalva a regra acima o estabelecido no parágrafo único do art. 6º da Orientação Normativa nº 2, de 9 de setembro de 2014 (ON CGU nº 2/2014), a qual dispõe sobre o exercício de atividades de magistério por agentes públicos do Poder Executivo federal sujeitos à competência da CGU, nos termos da Lei nº 12.813/2013.

O caput do art. 6º preconiza que as atividades referidas na ON em comento dispensam a consulta acerca da existência de conflito de interesses e o pedido de autorização para o exercício de atividade privada. Já o seu parágrafo único determina que *“o exercício de atividades de magistério para público que possa ter interesse em decisão do agente público, da instituição ou do colegiado do qual o mesmo participe deve ser precedido de consulta acerca da existência de conflito de interesses, nos termos da Portaria Interministerial nº 333, de 19 de setembro de 2013”*.

Pode-se notar que nesse caso há uma inversão do ônus de agir para prevenir ou impedir possível conflito. A despeito de o dispositivo estabelecer a necessidade de que o servidor ou empregado público efetue a consulta, caberá ao órgão ou à entidade responsável proceder à análise do caso sob uma perspectiva que vise conciliar o interesse público ao interesse do particular, tendo em vista que o próprio art. 2º, §4º da ON CGU nº 2/2014 determina que *“o agente público fica impedido de atuar em processo de interesse da entidade em que exerça atividade de magistério”*, indicando, portanto, a pretensão de não se restringir o exercício do magistério. Nas demais situações, nos termos do inciso II do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, o exercício de atividade de magistério para público com interesse em decisão do agente público, da instituição ou do colegiado do qual o mesmo participe já poderia ser suficiente para o não deferimento do pedido de autorização, em razão de eminente conflito de interesses capaz de, mais especificamente, prejudicar o desempenho da função pública do consulente.

Assim sendo, vê-se que a ON CGU nº 2/2014 introduz uma noção que inverte a análise do confronto entre interesses público e privado, pois, relativizando-se a própria regra disposta no inciso II do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, vem conferir maior primazia ao interesse do agente público ao impulsionar uma análise que adote medidas capazes de prevenir e de eliminar os riscos já, de antemão, conhecidos, ainda que, para tanto, seja necessário limitar atuação do agente público no desempenho de suas atribuições públicas (a exemplo do art. 2º, §4º da ON CGU nº 2/2014).

Como podemos notar, embora seja possível o estabelecimento de recomendações mais genéricas, as medidas de mitigação do conflito de interesses orientam-se, fundamentalmente, pelos elementos trazidos ao caso concreto, sendo imprescindível, para sua devida aplicação, a avaliação pormenorizada das informações que compõem o processo, tais quais acesso a informações privilegiadas, poder de decisão discricionário, área de exercício no órgão, atribuições do cargo e natureza da atividade privada.

4.1.4 – Impedimentos de outra ordem

São considerados impedimentos de outra ordem aquelas **vedações expressas em outras legislações que não a Lei nº 12.813/2013, e que, por si mesmos, são suficientes para restringir o exercício da atividade privada pretendida pelo solicitante**. Trata-se, portanto, de óbices à atuação em âmbito privado que prescindem de uma análise de mérito quanto à existência ou não de conflito de interesses, nos termos da Lei nº 12.813/2013.

Ressalte-se que a análise das consultas e, principalmente, dos pedidos de autorização, não exclui a competência e a obrigação de que o órgão ou a entidade avalie a legalidade da solicitação sob outros aspectos previstos na legislação de pessoal, seja de caráter geral ou específico do cargo ou emprego ocupado pelo consulente, aplicável ao caso concreto. É o caso, por exemplo, da (in)compatibilidade de horários, do regime de dedicação exclusiva, da acumulação de cargos, etc.

Na análise preliminar, cumpre ao órgão ou entidade, portanto, verificar a existência dessa espécie de impedimento pertinente a outras legislações, tendo em vista averiguar a sua repercussão sobre o pleito do consulente. Caso seja verificada a existência de algum impedimento de outra ordem, desnecessária se faz a análise de mérito sobre eventual conflito de interesses, visto que o agente público estará vedado de exercer a atividade privada independentemente da existência ou não de um conflito de interesses. Esse tipo de impedimento, portanto, não pode ser confundido com conflito de interesses, tampouco pode ser utilizado como justificativa para indeferir a pretensão do solicitante com base na Lei nº 12.813/2013.

No âmbito da análise das consultas ou pedidos de autorização, entende-se que não cabe à CGU analisar esse tipo de impedimento, visto que sua competência restringe-se à manifestação sobre a existência ou não de conflito de interesses, nos estritos termos da Lei nº 12.813/2013. Cabe, portanto, ao próprio órgão ou entidade ou aos demais órgãos ou autoridades a quem as normas conferirem competência para tanto, a autonomia para analisar, em cada caso concreto, o reflexo desses impedimentos sobre o exercício da atividade privada pretendida.

De toda forma, caso o impedimento de outra ordem seja rediscutido e reavaliado no futuro, cumpre ao órgão ou entidade orientar o interessado para que faça uma nova solicitação, de modo que a questão do conflito de interesses seja efetivamente discutida e analisada *in concreto*. Além disso, caso a identificação de potencial conflito de interesses seja baseada, por exemplo, em **normativo interno que verse sobre conflito de interesses**, é preciso que o analista faça a correlação com os termos da Lei nº 12.813/2013 para encaminhar a solicitação à CGU. Assim, ainda que o normativo interno ou outra legislação tenha dispositivos que versem especificamente sobre vedações quanto a conflito de interesses, o órgão ou entidade não deve se basear exclusivamente em tais normativos para justificar a sua manifestação quanto à existência de conflito de interesses, sendo fundamental buscar a identificação dessas vedações com aquelas previstas na Lei nº 12.813/2013.



Em situações nas quais existam impedimentos consignados em norma interna do órgão que verse sobre conflito de interesses, tal norma não poderá ser utilizada isoladamente como fundamento para a manifestação acerca da existência de conflito de interesses. É necessário que se correlacione tal norma com os dispositivos da Lei nº 12.813/2013.

Em geral, limitações ao exercício de atividade privada emanam das legislações de dedicação exclusiva de carreiras (a exemplo dos agentes públicos das Agências Reguladoras e de professores de universidades e institutos federais de ensino), da Lei nº 8.112/1990 (a exemplo da incompatibilidade de horários e da vedação à participação em gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, e de exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário) e da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil, a exemplo das incompatibilidades do art. 28).

Por fim, cabe ressaltar que, consoante o entendimento da **Advocacia-Geral da União, exarado no Parecer nº 053/2014/DECOR/CGU/AGU**, os titulares de cargos públicos em regime de dedicação exclusiva, previstos na Lei nº 11.890/2008, podem, desde que haja compatibilidade de horários, desempenhar, paralelamente ao exercício da função pública, as atividades de magistério, participação em conselhos de administração e fiscal de empresas com capital social de titularidade da União, colaboração esporádica em assuntos de especialidade do servidor público e,

destaque-se, exercer outras atividades não potencialmente causadoras de conflito de interesses com o cargo público ocupado.

O parecer esclarece que a ausência de conflito de interesses deve ser atestada em análise, caso a caso, pela Comissão de Ética Pública, pela respectiva unidade de Recursos Humanos ou pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União), nos moldes do disposto tanto na Lei nº 12.813/2013 quanto na Portaria Interministerial MP/CGU nº 333/2013.

Desse modo, quando a consulta ou o pedido envolver titulares dos cargos a que faz alusão o referido parecer da AGU, a unidade responsável pela análise do conflito deverá adotar os procedimentos padrões previstos na Lei de Conflito de Interesses e na Portaria Interministerial MP/CGU nº 333/2013. Isso significa que, mesmo tratando-se de carreiras regidas pelo regime de dedicação exclusiva²¹, em vista da flexibilização adotada pela AGU, a análise quanta à existência ou não de conflito de interesses deverá ser realizada. Se restar configurado o conflito de interesses, houver entendimento que conclua por potencial conflito ou surgirem dúvidas em relação à análise do mérito, o processo deverá ser encaminhado à CGU, com a devida fundamentação.

²¹ Das carreiras específicas tratadas na Lei nº 11.890/2008.

Módulo 5:
SeCI

5. Sistema Eletrônico de Prevenção ao Conflito de Interesses - SeCI

O foco do Módulo 5 é proporcionar a você a oportunidade de conhecer um dos principais instrumentos da Lei 12.813/13 – o Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses (SeCI).

Para isso desenvolvemos os seguintes conteúdos:

- Procedimentos para Consulta ou Pedido de Autorização
- Registro da Solicitação no SeCI
- Prevenção ao conflito de interesses - Estatísticas
- Gestão das Solicitações

Por meio dos conteúdos trabalhados em diversas atividades temos o propósito de oferecer condições para que você desenvolva as seguintes competências:

Competências cognitivas

Identificar os instrumentos da prevenção ao conflito de interesses

Compreender os procedimentos para consulta ou pedido de autorização no sistema SeCI

Competências operacionais

Desenvolver estratégia para a gestão das solicitações em sua organização

Competências atitudinais

Perceber a importância da gestão das solicitações nas organizações

A Lei de Conflito de Interesses, no *caput* de seu Artigo 4º, traz como obrigação, para todos os ocupantes de cargo ou emprego público no Poder Executivo federal, a atuação de modo a prevenir ou impedir possível conflito de interesses. Assim, a negligência do agente público pode trazer para ele pesadas punições, também previstas pela Lei em seus Artigos 12 e 13.

No entanto, há grandes desafios a serem enfrentados pelos agentes públicos para que possam cumprir essa obrigação trazida pela Lei nº 12.813/2013. O primeiro deles é o próprio desconhecimento da Lei: por mais que ninguém possa usar como argumento para descumprir uma lei o seu desconhecimento²², o fato é que a Lei de Conflito de Interesses é recente, tendo entrado em vigência em julho de 2013.

Assim, por mais que o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, a Comissão de Ética Pública e os demais órgãos e entidades do Poder Executivo federal estejam divulgando essa temática, ainda há muitos servidores que não se preocupam com a prevenção ao conflito de interesses, mais pela falta de conhecimento que por má-fé.

Além disso, o outro desafio a ser enfrentado pelo agente público que deseja se prevenir do conflito é o fato de, no dia-a-dia, nem sempre para ele é claro se uma determinada situação pode ser ou não enquadrada como conflito de interesses. Na maioria dos casos de possível conflito, para se chegar a uma conclusão satisfatória é preciso uma análise detalhada do caso, levando-se em conta uma série de quesitos, o que exige certo grau de conhecimento do tema.

Assim, caso o servidor, ainda em dúvida, decidisse levar o caso ao seu órgão ou entidade de exercício, havia ainda o obstáculo da burocracia: a falta de um mecanismo simples e ágil para que as dúvidas pudessem ser respondidas poderia fazer com que a solicitação ficasse emperrada nas engrenagens da burocracia estatal, em um trâmite penoso e de resultado incerto.

A fim de transpor essa série de desafios, a CGU, em conjunto com o MPOG, publicou a Portaria Interministerial nº 333/2013, que disciplina o trâmite para respostas a consultas sobre existência de conflito de interesses e a pedidos de autorização para exercício de atividade privada. Ainda em decorrência da Portaria, que prevê que deve ser criado sistema eletrônico que receba as solicitações dos agentes públicos, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle desenvolveu o Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflitos de Interesses – SeCI.

O SeCI permite ao servidor ou empregado público federal fazer consultas e pedir autorização para exercer atividade privada, bem como acompanhar as solicitações

²² Decreto-Lei nº 4.657/42, Art. 3º.

em andamento e interpor recursos contra as decisões emitidas, tudo de forma simples e rápida. A solicitação é encaminhada pelo Sistema diretamente ao órgão ou entidade de exercício do agente público, a quem compete proceder à sua análise preliminar.

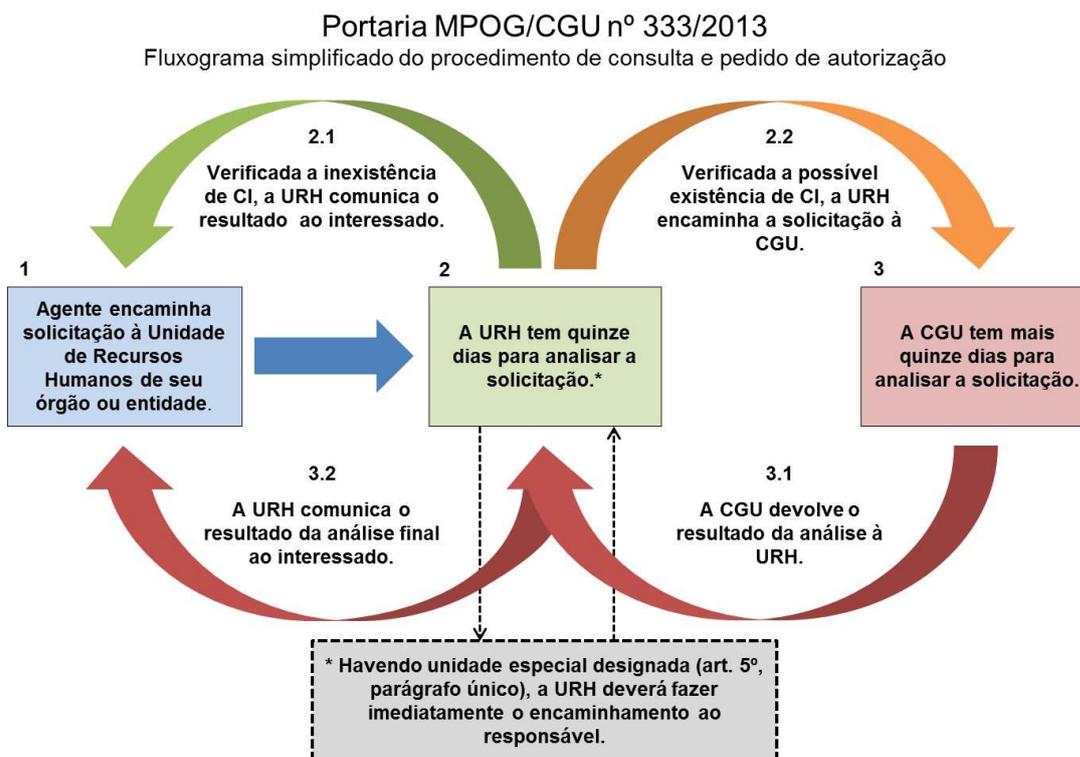
Caso identifique uma situação de possível conflito de interesses, o órgão ou entidade deve encaminhar a solicitação eletronicamente à CGU, a quem compete proceder à análise definitiva. Caso verifique a existência de conflito de interesses, a CGU deve orientar o agente público a preveni-lo ou solucioná-lo, seja por meio da eliminação da situação conflitiva ou pela adoção de medidas que mitiguem seus efeitos.

5.1 - Procedimentos para Consulta ou Pedido de Autorização

1. Inicialmente, o solicitante encaminha um pedido de autorização ou uma consulta através do SeCI.

2. O SeCI envia a solicitação à Unidade de Recursos Humanos do órgão ou entidade no qual trabalha o agente público, que tem quinze dias para analisar a solicitação. A Portaria Interministerial nº 333 permite seja designada outra unidade (p. ex. Comissão de Ética) do órgão ou entidade para realizar esta análise.

A figura a seguir ilustra de forma simplificada o fluxo dos procedimentos de consultas e pedidos de autorização:





DICA

Importante!

O Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses tramita as solicitações apenas entre os órgãos/entidades e a CGU. Qualquer trâmite de consulta ou de pedido de autorização entre unidades do mesmo órgão ou entidade deverá ser realizado por sistemas internos de tramitação de documentos e/ou processos.

2.1. Concluída a análise preliminar do órgão ou entidade, caso esta entenda pela não existência do conflito de interesses, será enviada comunicação para o solicitante informando-o desse fato. Em caso de pedido de autorização, o órgão ou entidade deverá disponibilizar no sistema uma cópia de documento que autoriza o agente a exercer a atividade pretendida.

2.2. Caso a análise preliminar entenda que há potencial conflito de interesses, a solicitação será enviada à CGU, juntamente com **manifestação do órgão** explicando as razões pelas quais percebe tal conflito.

3. O prazo de resposta do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União - CGU) é de 15 dias, prorrogáveis por igual período. Se necessário, a CGU pode solicitar informações adicionais ao órgão/entidade, que tem 10 dias para resposta. Nesse caso, o prazo da Controladoria fica suspenso aguardando resposta do órgão ou entidade. Informações adicionais podem ser pedidas mais de uma vez.

3.1. Após análise da CGU, o solicitante será comunicado pelo SeCI da decisão da Controladoria. Além disso, ele terá 10 dias para recorrer da decisão.

3.2. Caso o recurso seja interposto, a autoridade responsável pela decisão (Secretário(a) de Transparência e Prevenção da Corrupção) terá 5 dias para reconsiderar sua decisão inicial. Se não houver reconsideração, a solicitação será enviada ao Secretário-Executivo da CGU, que terá 15 dias para decidir o recurso.



DICAS

Para maiores informações sobre as funcionalidades do SeCI – os diferentes perfis de usuário, como cada perfil é cadastrado no sistema, como gerenciar os dados da unidade de RH, dentre outras, a Controladoria-Geral da União disponibiliza o “Manual do Administrador do SeCI” no link <https://seci.cgu.gov.br/SeCI/Documentos/MANUAL-SeCI-ADMINISTRADOR.pdf>

5.2 - Registro da solicitação no SeCI

Logo que o usuário faz seu *login* no sistema, a tela inicial exibe a função de “Pesquisar Solicitações”. Nessa página, é exibida uma série de campos para que o usuário faça uma pesquisa das solicitações que foram endereçadas ao órgão. Logo

abaixo desses campos de busca, são listadas as solicitações que estão aguardando a análise e as que aguardam resposta ao pedido de informações adicionais feito pela CGU, ou seja, aquelas solicitações que estão pendentes de reposta pelo órgão ou entidade. (Tela 1).

Para ver os dados de uma solicitação, o usuário deve selecionar a opção “Visualizar”, destacada na tela abaixo. Serão exibidos os dados do pedido.

Tela 1

Protocolo	CPF	Nome	Tipo de solicitação	Data de abertura	Status	Prazo	Ação
00096.000002/2014-91	[REDACTED]	[REDACTED]	Pedido de autorização	04/04/2014	Recurso interposto	22/04/2014	Visualizar
00096.000004/2014-81	[REDACTED]	[REDACTED]	Pedido de autorização	07/04/2014	Recurso interposto	22/04/2014	Visualizar
00096.000009/2014-11	[REDACTED]	[REDACTED]	Consulta	11/04/2014	Enviada a CGU	28/04/2014	Visualizar
00096.000008/2014-68	[REDACTED]	[REDACTED]	Consulta	11/04/2014	Informações adicionais respondida	28/04/2014	Visualizar
00096.000011/2014-81	[REDACTED]	[REDACTED]	Pedido de autorização	11/04/2014	Enviada a CGU	02/05/2014	Visualizar

Ao acessar as abas (1), o usuário poderá visualizar todas as informações da solicitação, como os dados cadastrais do solicitante, os dados da solicitação propriamente ditos (inclusive arquivos anexados pelo solicitante), a resposta do órgão ou entidade, dentre outros.

Para iniciar a resposta à solicitação o usuário deve selecionar a opção “Para responder a solicitação, clique aqui” (2). Será exibida a caixa de confirmação abaixo:

? Informação

Tem certeza que deseja responder a solicitação?

Sim Não

Ao confirmar essa opção, a aba “Resposta do Órgão/Entidade” é habilitada para que o usuário insira a resposta. Inicialmente, o usuário deve responder se a solicitação atende aos requisitos de admissibilidade (1):

Dados Cadastrais Dados da Solicitação Resposta do Órgão / Entidade Histórico

(*) Campos de preenchimento obrigatorio

Resposta do Órgão / Entidade

A solicitação atende aos requisitos do [art. 3º da Portaria CGU/MPOG nº 333/2013?](#) * 1

Sim

Não

A partir da análise das informações prestadas, existe possível conflito de interesses e este é relevante?*

Sim 2

Não

Justificativa*

3

Anexar Arquivo:

4

5

Enviar

Caso o usuário responda “Sim”, o SeCI perguntará se existe conflito de interesses e se este é relevante (2). Se o resultado da análise preliminar considerar que há possível conflito de interesses e que este é relevante o usuário deverá selecionar a opção “Sim”. Dessa maneira, o pedido será enviado para o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

Caso contrário, o usuário responderá “Não”, e a solicitação será encerrada. Em qualquer um dos casos, o agente público solicitante receberá um e-mail com a informação de que o pedido foi respondido.

Caso haja **impedimentos de outra ordem**, prévios ao conflito de interesses, ainda não existe no SeCI um campo de resposta que permita o registro dessa situação. Assim, recomenda-se que o analista responda “sim” a essa pergunta e encaminhe a solicitação à CGU, que, por sua vez, encerrará a solicitação sem analisar o mérito da questão.

Após a resposta às duas perguntas, o usuário deverá preencher o campo “Justificativa” (3), explicando as razões que motivaram a decisão. Podem ser

inseridos no campo de justificativa até 2048 caracteres. Pelo tamanho relativamente pequeno do campo, recomendamos que nele seja feito um resumo da análise do órgão ou entidade, além de identificar o responsável pela decisão, seja ele pessoa ou colegiado.

Se necessário, o usuário poderá também efetuar *upload* de documentos que complementam a resposta do órgão ou entidade (4). É permitida a anexação de até cinco arquivos, cujo somatório do tamanho seja inferior a 25 MB. São permitidas várias extensões, como PDF, DOC, ODT e JPEG.



DICA

Importante!

Sempre registre, seja no campo “Justificativa”, seja nos arquivos anexos, a pessoa ou órgão responsável pela análise preliminar. Nem sempre a pessoa que analisa a situação é a mesma que insere a resposta no SeCI.

Para solicitações do tipo “*Pedido de Autorização*”, também é necessário que o usuário faça o *upload* de um documento que autorize o solicitante a exercer a atividade privada pretendida. Não é necessário que esse documento tenha essa única finalidade, mas a autorização para o exercício da atividade privada deve estar explícita no texto.

Para finalizar o procedimento de resposta, o usuário deve selecionar o botão “*Enviar*”, localizado na parte inferior da tela (5).

Em que pese a distinção teórica entre Consulta e Pedido de Autorização, muitas solicitações encaminhadas pelo SeCI como consultas sobre conflito de interesses são, na prática, pedidos de autorização, visto buscarem o aval da Administração para o exercício de uma atividade privada específica.

O contrário também ocorre: muitas vezes um agente público registra um pedido de autorização que, na verdade, busca apenas tirar uma dúvida sobre uma possível situação de conflito.

Caso isso ocorra, o órgão ou entidade tem a prerrogativa de encerrar o pedido, por essa não atender aos requisitos de admissibilidade. No entanto, de forma a evitar que questões meramente formais impeçam a análise de uma questão relevante, prejudicando o agente público de boa-fé, sugere-se que o órgão ou entidade analise a solicitação levando-se sempre em conta seu aspecto material.

Ou seja, **se uma consulta for, efetivamente, um pedido de autorização, o analista deve tratar a solicitação como um pedido** (e vice-versa), inclusive autorizando expressamente o exercício da atividade pretendida, caso se verifique a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância.

5.3 – Prevenção ao Conflito de Interesses - Estatísticas

A fim de permitir que responsáveis pela implementação da Lei de Conflito de Interesses e pela análise das solicitações tenham uma visão geral da utilização do SeCI, pelo seu órgão ou entidade do Poder Executivo federal, o sistema disponibiliza uma ferramenta de geração de relatórios, que pode ser acessada pela opção correspondente no menu superior do SeCI.



Nessa ferramenta, o usuário tem acesso a uma série de dados que permitem ao gestor do SeCI conhecer mais sobre o desempenho do órgão ou entidade no atendimento às consultas e solicitações que lhes foram enviadas.

O sistema permite a extração de dados gerenciais em tempo real, produzindo relatórios com informações que permitem visualizar desde o número e o tipo de solicitações e o perfil dos solicitantes até os tipos de respostas e a quantidade de recursos.

Os principais dados disponíveis são:

Número de solicitações

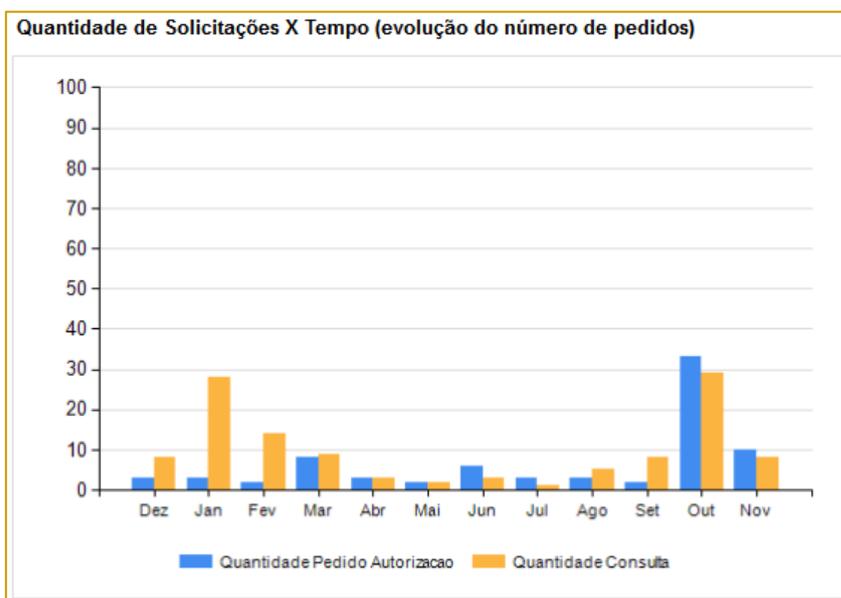
O quadro “Pedidos” relaciona o número consultas e de pedidos de autorização recebidos pelo órgão desde a entrada em operação do SeCI. Esses números podem ser filtrados por períodos de tempo específicos, utilizando-se a caixa “De” como termo inicial e a caixa “Até” como termo final.

Pedidos

De: Até:

Tipo de Solicitação	Quantidade
Consulta	135
Pedido de autorização	100
	Total: 235

O quadro seguinte, “*Quantidade de solicitações x Tempo*”, traduz esses números na forma de um gráfico de barras, que permite visualizar com mais facilidade a evolução do número de consultas e de pedidos de autorização ao longo do tempo.



Essas informações permitem identificar em quais períodos o sistema possui um uso mais intenso, e são úteis para avaliar se ações desenvolvidas no âmbito do órgão, como um seminário, uma capacitação ou uma campanha de comunicação, tiveram algum impacto no uso do SeCI, por exemplo.

Esses dados também são úteis para avaliar se o volume de consultas e pedidos de autorização é representativo quando comparado com o número de servidores ou empregados públicos em exercício na instituição.

O quadro seguinte, “*Evolução do status das solicitações*”, permite visualizar não apenas o número de solicitações, mas o tratamento que receberam com o tempo.

Evolução do status das solicitações

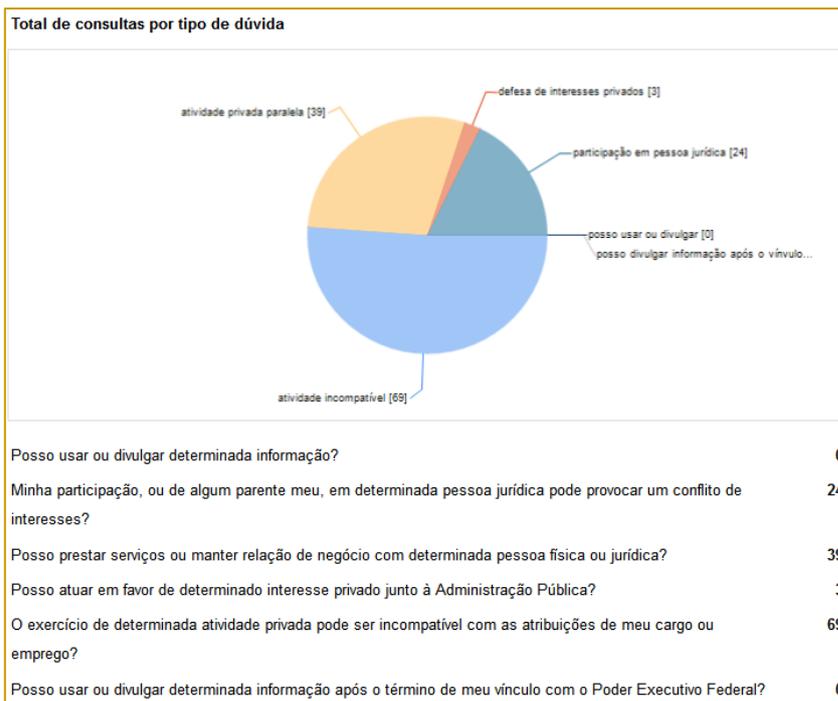
Criada	235
Respondida pelo RH	210
Enviada à CGU	16
Pedido de informações adicionais	1
Informações adicionais respondidas	0
Respondida pela CGU	3
Recurso interposto	0
Decisão reconsiderada	0
Recurso encaminhado à autoridade superior	0
Recurso respondido	0

No exemplo acima, das 235 solicitações recebidas pela instituição, 226 já foram respondidas. Dessas, 210 foram respondidas diretamente pela unidade de Recursos Humanos (ou unidade responsável), e 16 foram encaminhadas à CGU, por envolverem possível conflito de interesses. Das 16 solicitações enviadas à CGU, 3 já foram respondidas pelo órgão de controle e 1 foi alvo de um pedido de informações adicionais, ainda não respondido.

Caso alguma das três solicitações respondidas pela CGU tivesse recebido recurso, esses números seriam relacionados nos itens seguintes. Como se pode perceber, os números são mostrados de forma escalonada, o item anterior refletindo no item seguinte. Não se trata de um retrato da situação das solicitações em um momento específico, mas da evolução dessas solicitações ao longo do tempo.

Do número total de solicitações recebidas, x foram respondidas; dessas x solicitações, y foram enviadas à CGU; dessas y solicitações, z foram respondidas pela CGU, e assim por diante. Esses dados são úteis para verificar eventuais gargalos que podem aumentar o estoque de solicitações não respondidas pelo órgão ou entidade, bem como a proporção de possíveis conflitos de interesses identificados sobre o total de solicitações recebidas, por exemplo.

O próximo quadro do relatório, “*Total de consultas por tipo de dúvida*”, relaciona, de forma gráfica, a quantidade de consultas sobre conflitos de interesses com seis categorias pré-definidas de dúvidas. Essas categorias guardam relação com as situações de conflito de interesses previstas na Lei nº 12.813/2013 e baseiam-se nas perguntas respondidas pelos solicitantes ao longo do formulário interativo de consulta. É importante ressaltar que esse quadro não relaciona os pedidos de autorização, pois os formulários de autorização não contemplam esse tipo de categorização.



Esses dados podem ser úteis para identificar as dúvidas mais recorrentes dos servidores e empregados, subsidiando ações de comunicação e capacitação, por exemplo, bem como ações de monitoramento, auditoria e fiscalização.

Controle de prazos

O próximo bloco de informações traz dados para auxiliar o órgão ou entidade a realizar um controle mais eficiente de prazos.

O quadro “*Pedido com prazo de resposta prestes a expirar*” relaciona as solicitações cujo prazo de resposta vence em cinco dias ou menos. O quadro seguinte relaciona o número de solicitações respondidas no prazo e fora prazo, bem como as pendentes de resposta. Por fim, o sistema calcula o tempo médio de resposta do órgão ou entidade.

Pedidos com prazo de resposta prestes a expirar	
Protocolo	Dias para expiração do prazo de resposta
00096001451201537	2

Quantidade de solicitações respondidas no prazo, fora do prazo e não respondidas	
Solicitações respondidas no prazo:	221
Solicitações respondidas fora do prazo:	5
Solicitações não respondidas:	9
Tempo médio de resposta do RH:	7 dias

Essas informações são bastante úteis para monitorar a tempestividade da resposta do órgão ou entidade às consultas e pedidos de autorização apresentados por seus servidores e empregados, auxiliando a identificar problemas que possam impactar no cumprimento dos prazos estipulados pela Portaria MP/CGU nº 333/2013, como carência de pessoal ou procedimentos de análise excessivamente burocráticos, por exemplo.

Análise da CGU

O próximo bloco de informações diz respeito ao tratamento recebido pelas solicitações encaminhadas à CGU pelo órgão ou entidade. Tratam-se das solicitações em que a análise preliminar identificou a existência de possível conflito de interesses, submetendo-as à análise aprofundada do órgão de controle.

O quadro “*Resposta da CGU*” relaciona as solicitações já respondidas pela CGU por tipo de resposta.

Quantidade de solicitações encaminhadas à CGU	16
Resposta da CGU (existência ou não de conflito de interesses)	
Conflito de interesses não existe ou não é relevante:	0
Determinadas medidas saneadoras:	0
Não atende aos requisitos de admissibilidade:	0
Perda de objeto:	3

Essas informações são relevantes para o órgão ou entidade, pois permitem identificar possíveis falhas da análise preliminar. Um elevado número de solicitações que não atendem aos requisitos de admissibilidade, por exemplo, pode indicar que o órgão ou entidade não está verificando com atenção se a solicitação contém todos os elementos necessários à sua análise. Já um elevado número de solicitações que perdem seu objeto pode indicar que o órgão está enviando à CGU solicitações que versam sobre situações alheias à temática do conflito de interesses, por exemplo.

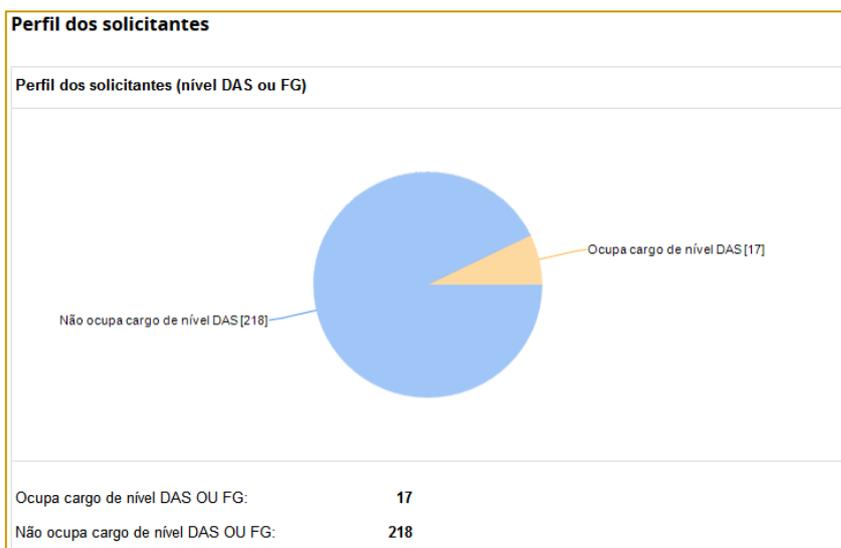
Já o quadro “*Quantidade de recursos interpostos*”, permite verificar a satisfação ou insatisfação do solicitante com a resposta recebida.

Quantidade de recursos interpostos:	0
Quantidade de decisões reconsideradas pela autoridade decisória:	0
Quantidade de decisões reformadas pela autoridade recursal:	0
Quantidade de decisões mantidas pela autoridade recursal:	0

Como os recursos são interpostos contra decisões emitidas pela CGU, esses dados são de interesse menor para o órgão ou entidade.

Perfil dos solicitantes

Por fim, o último bloco de informações apresenta, de forma gráfica, o perfil hierárquico dos solicitantes, dividindo-os em duas categorias: ocupantes de cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, ou equivalentes; e não ocupantes de cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, ou equivalentes.



Essa informação pode ser útil para verificar se o sistema está sendo utilizado por agentes públicos com maior poder decisório, público prioritário da política de prevenção de conflitos de interesses, e pode ser utilizada para direcionar as ações de capacitação e comunicação do órgão ou entidade.

Além do relatório padrão, o sistema também permite a extração de sua base de dados em diversos formatos, como planilhas e documentos de texto, que podem ser trabalhadas pela equipe responsável pela gestão de conflito de interesses no âmbito do órgão ou entidade da forma que melhor atender às suas necessidades.

Pedido de autorização	09/10/2015	Enviada a CGU	27/11/2015	Visualizar
Pedido de autorização	26/11/2014	Enviada a CGU	01/12/2015	Visualizar

Exportar:  

E a extração desses dados permite que os órgãos e entidades do Governo Federal tenham uma visão mais ampla do andamento dos processos de consulta sobre conflito de interesses e pedidos de autorização para o exercício de atividade privada.

O bom uso desses dados possibilita a identificação de recorrências, tendências e gargalos cuja gestão adequada permite um controle de prazos mais efetivo, bem como a entrega de respostas mais adequadas às reais necessidades dos servidores e empregados públicos que utilizam o sistema.

5.4 – Gestão das Solicitações

Um bom exemplo de gestão adequada das consultas e pedidos de autorização por meio do SeCI é oferecido pelo próprio Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, que, além de responder às solicitações encaminhadas a ela pelos demais órgãos e entidades da APF, também precisou se organizar para responder as solicitações registradas no SeCI por seus próprios servidores.

A primeira providência adotada pelo órgão referente à implementação interna da Lei nº 12.813/2013 foi a definição da unidade que seria responsável pela análise das solicitações apresentadas pelos servidores em exercício na CGU e a edição de normativo interno (Portaria n.º 2.120, de 24 de outubro de 2013), que delegou tal competência à Comissão de Ética da Controladoria.

O segundo passo foi definir um fluxo de trabalho adequado à lógica de atuação da comissão e que permitisse a relatoria e as deliberações do colegiado no prazo de 15 dias, conforme previsto na Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013. Para tanto, tivemos que mudar a periodicidade das reuniões e a Comissão passou a se reunir ordinariamente a cada duas semanas, segundo calendário anual de trabalho.

Como o Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflitos de Interesse (SeCI) gerencia as consultas em meio eletrônico, a Comissão de Ética optou por um fluxo essencialmente digital, para dar agilidade aos trabalhos. Assim que a consulta é registrada pelo servidor, a Coordenação-Geral de RH recebe uma mensagem automática do SeCI e a retransmite para o e-mail institucional da comissão. O secretário-executivo verifica o teor da consulta e a distribui, também via e-mail, para um dos membros, seguindo ordem de distribuição e informando a data da reunião da comissão em que o caso será deliberado. O relator elabora o seu relatório que é salvo em ambiente de acesso restrito e comunica aos demais membros da comissão.

Assim, todos já avaliam os casos antes das reuniões e levam suas considerações para a votação. Após a reunião, o Secretário-Executivo elabora a Ata com o extrato de cada decisão (já excluindo qualquer informação pessoal para resguardar o servidor interessado). A aprovação da Ata se dá por e-mail, para que o secretário-

executivo possa registrar a tempo no SeCI o resultado da análise, com o upload do relatório do caso e o registro do extrato da decisão no campo "Justificativa" do sistema.

Para dar transparência às decisões da Comissão, todos os extratos de decisão são publicados na intranet, inclusive no formato de planilha eletrônica para permitir a consulta por qualquer servidor.



DICA

Outras estratégias de sucesso na implementação da Lei podem ser encontradas no seguinte endereço eletrônico: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/setor-publico/conflito-de-interesses/monitoramento>

 **CONFLITO** de interesses

Módulo 6

Desdobramentos da Política de Prevenção de Conflito de Interesses

6. Desdobramentos da Política de Conflito de Interesses

O foco do Módulo 6 é proporcionar a você a oportunidade de conhecer o Plano de Monitoramento para implementação da Lei 12.813/13 e seus benefícios.

Para isso desenvolvemos os seguintes conteúdos:

Plano de Monitoramento - Fases
Política de Comunicação
Gestão de Riscos
Boas práticas de Monitoramento

Por meio dos conteúdos trabalhados em diversas atividades temos o propósito de oferecer condições para que você desenvolva as seguintes competências:

Competencias cognitivas

Compreender as fases do plano de monitoramento da CGU

Compreender a necessidade da política de comunicação e da gestão de riscos no âmbito da implementação da Lei 12.813/2013

Competencias operacionais

Avaliar os aspectos que compõem o sucesso das melhores práticas no âmbito da implementação da Lei 12.813/2013

Competencias atitudinais

Perceber a importância da política de comunicação e da gestão de riscos para o sucesso da implementação da Lei em sua organização

Predispor-se a aperfeiçoar as práticas de sua organização no âmbito da Lei 12.813/2013

6.1 - Plano de monitoramento - Fases

O plano de monitoramento tem como alvo a efetiva implementação da Lei de Conflito de Interesses (LCI – Lei nº 12.813/2013) nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Por meio de um conjunto de indicadores, é possível ter uma visão global do desempenho da política de prevenção de conflito de interesses no Governo Federal, subsidiando a definição e a priorização de estratégias de atuação.

Para que os gestores possam avaliar a evolução do órgão na implementação da LCI, os resultados são também agrupados em 6 categorias que permitem uma melhor comparação nos diferentes setores públicos.

Objetivo: oferta de dados para subsidiar a avaliação e a intervenção estratégica com vistas à efetiva implementação dos dispositivos da Lei de Conflitos de Interesses.
--

Universo: mais de 245 órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Federal, nas seguintes categorias: Administração Direta, Agências Reguladoras, Autarquias e Fundações, Estatais, Institutos Federais de Ensino Superior e Universidades.
--

Periodicidade: Mensal (desde março/2015)

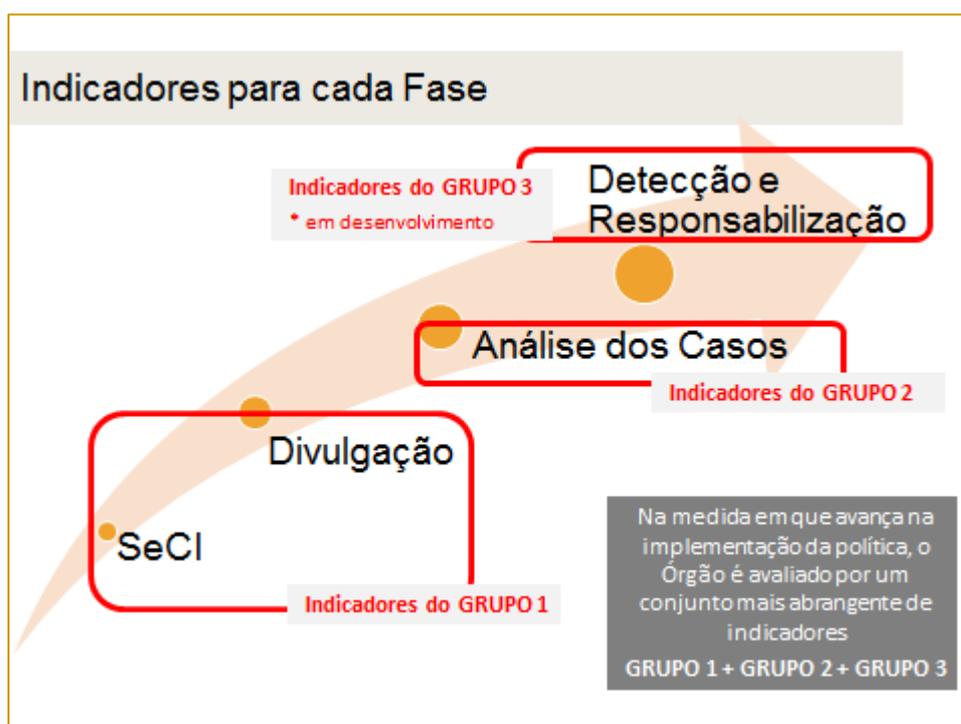
O monitoramento permite ainda a localização de gargalos e pontos críticos, alertando o gestor para a necessidade de intervenção e adoção de medidas de ajuste / melhoria.

Outro resultado importante é a identificação de órgãos de referência, com bons resultados nos indicadores avaliados. Estes casos de sucesso podem ser disseminados e compartilhados com outros órgãos, ajudando os gestores a identificar boas práticas na implementação da LCI.

Indicadores e Fases

Por se tratar de tema recente no cotidiano das organizações públicas, é de se esperar que a Administração Pública Federal tenha que empreender esforços no sentido de internalizar novas práticas e conhecimentos até que a adequada maturidade institucional para o tratamento do conflito de interesses seja alcançada.

O plano de monitoramento reflete, portanto, o caminho a ser percorrido por cada organização pública na implementação da Lei, permitindo a identificação tempestiva de gargalos e fragilidades no processo de avanço e consolidação da política.



Todos os órgãos são inicialmente monitorados segundo os indicadores do **GRUPO 1**, cujo foco é a implantação e disseminação do Sistema Eletrônico de Prevenção do Conflito de Interesses – SeCI e a ampla divulgação institucional da Lei.

Vejamos em detalhes os indicadores desta primeira Fase:

Os indicadores 1 e 2 verificam se o órgão adotou as providências iniciais, dando pleno atendimento às disposições do § 1º do art. 4º da Lei nº 12.813/2013 e da

Indicador 1 INSTITUIÇÕES CADASTRADAS NO SECI

Verifica se o órgão está ou não cadastrado no sistema

Portaria Interministerial MP-CGU nº 333, de 19 de setembro de 2013.

Recomendações para o pleno cumprimento desta etapa de implantação do SeCI:

- 1) Deve-se proceder ao cadastramento da instituição no SeCI, mediante o envio de mensagem eletrônica para o correio cgint@cgu.gov.br indicando os dados (Nome, CPF, Telefone e E-mail Institucional) do servidor que deterá o perfil de Cadastrador do sistema, responsável por cadastrar a equipe que atuará no recebimento e análise das solicitações no âmbito do Órgão.
- 2) Além disso, recomenda-se a definição de competências e o estabelecimento de fluxo interno para a análise das consultas e pedidos de autorização que passarem a ser registrados no sistema, observando-se os procedimentos definidos na Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013, e as orientações do Manual do Administrador do SeCI.

Indicador 2 EXECUÇÃO DE AÇÕES DE COMUNICAÇÃO INTERNA

Pesquisa eletrônica em que o órgão informa se realizou ou não ações de comunicação sobre o tema (aplicada de 20 de agosto a 25 de setembro de 2015)

O SeCI se consolida como ferramenta efetiva de prevenção de conflito de interesses na medida em que os servidores e empregados públicos têm conhecimento da Lei de Conflito de Interesses e da possibilidade de apresentação de consulta ou pedido de autorização para o exercício de atividade privada ao órgão ou entidade de lotação.

Assim, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal devem disseminar internamente tais informações, permitindo o pelo exercício das prescrições da Lei e seus regulamentos.

Já os indicadores 3 e 4 procuram aferir se o SeCI está, de fato, sendo utilizado pelos agentes públicos do órgão como uma ferramenta de prevenção do conflito de interesses.

Indicador 3 CONSULTAS REGISTRADAS NO SECI

Acompanha mensalmente o total de consultas registradas no SeCi, para cada órgão monitorado

A partir deste dado podemos compreender o comportamento das consultas ao longo do tempo e avaliar se as ações de comunicação interna tiveram algum impacto no uso do SeCI.

Indicador 4 ABRANGÊNCIA - TOTAL DE CONSULTAS/TOTAL DE AGENTES PÚBLICOS (%)

Demonstra a relação entre o total global de consultas registradas e o quantitativo de servidores ou empregados públicos em exercício, em cada um dos órgãos monitorados

Este dado permite, por exemplo, a comparação entre órgãos e categorias, e oferece ao gestor uma referência para avaliar se o volume de consultas recebido é representativo quando comparado com a respectiva categoria ou com o percentual de abrangência do Poder Executivo Federal.

A partir destes resultados, o gestor pode melhor planejar e direcionar a sua política de comunicação interna para a prevenção do conflito de interesses.

O recebimento de consultas por meio do Sistema Eletrônico de Conflito de Interesses – SeCI é o evento que habilita o órgão a ser também monitorado pelo grupo de indicadores da segunda fase de implementação da Lei.

Nesta fase passamos a avaliar a capacidade institucional dos órgãos para a gestão e a análise das consultas e pedidos de autorização interpostos pelos agentes públicos. Os indicadores recaem, portanto, sobre o desempenho das unidades que atuam no fluxo da análise preliminar destas solicitações.

Os indicadores 5, 6, 7 e 8 verificam se o órgão está observando as determinações da Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013 na análise das consultas recebidas.

Indicador 5 PERCENTUAL DE CONSULTAS RESPONDIDAS NO PRAZO

Avalia a capacidade do órgão em atender ao prazo de até 15 dias para analisar as solicitações registradas no SeCI (atendimento ao art. 6º da Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013)

O baixo desempenho nesse indicador é um importante alerta para o gestor. Quando se tratar de uma queda pontual é importante identificar a causa do problema e definir medidas para prevenir ou mitigar novos atrasos. No caso de situações recorrentes, a avaliação deve recair no processo de análise, incluindo desde a revisão de competências e fluxos adotados até a melhor alocação das equipes e tecnologias disponíveis.

Indicador 6 PERCENTUAL DE ATENDIMENTO AOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE
Avalia a capacidade do órgão em realizar o juízo de admissibilidade das solicitações registradas no SeCI (atendimento ao art. 3º da Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013)

Recomenda-se, após o curso, a discussão interna sobre o entendimento adotado pelo órgão na interpretação dos requisitos de admissibilidade, consultando a CGU na hipótese de persistirem dúvidas acerca da matéria.

Indicador 7 IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE RESPONSÁVEL PELA ANÁLISE
Avalia a transparência do órgão na formalização de suas decisões

Para fins de transparência junto ao interessado e perante a CGU, recomenda-se que a análise das consultas seja formalizada em documento (Nota Técnica, Relatório, Parecer, etc.) emitido pela Unidade, Autoridade ou Colegiado a quem compete essa atribuição no Órgão.

Este documento oficial, contendo a identificação da Unidade Responsável, deve ser anexado ao SeCI no momento em que se registra a resposta do Órgão à solicitação do agente público, registrando-se no campo “Justificativa” a ementa da decisão.

Para um bom desempenho nesse indicador é importante que as rotinas e procedimentos de análise estejam minimamente definidos e formalizados, garantindo que todos os envolvidos na atividade conheçam e apliquem estes

Indicador 8 PERCENTUAL DE ANÁLISES COM FUNDAMENTAÇÃO

Avalia a capacidade do órgão em fundamentar as suas decisões.

Não analisa o mérito das decisões, apenas identifica a existência ou não de fundamentação, em atendimento aos §§ 2º e 4º do art. 6º da Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013.

padrões.

Para que a análise seja considerada fundamentada não basta, como já vimos, o mero enquadramento legal da decisão, mas a análise do caso concreto e a avaliação da possível incidência das hipóteses de conflito de interesses naquela situação em particular.

Recomenda-se, após o curso, a discussão interna sobre a lógica de fundamentação que deve pautar o órgão na análise preliminar das consultas, consultando a CGU na hipótese de persistirem dúvidas acerca da matéria.

Finalmente o indicador 9 verifica se o órgão está observando as orientações da seção 3.2.4. do Manual do Usuário do SeCI no registro das decisões no sistema.

Indicador 9 PERCENTUAL DE ANÁLISES COM REGISTRO ADEQUADO NO SECI

Avalia a capacidade do órgão de observar a recomendações da CGU no registro das suas decisões no SeCI

Recomenda-se que no preenchimento dos campos, na tela de registro da resposta do Órgão, sejam observadas atentamente as orientações das páginas 14 a 16 do Manual do Administrador do SeCI.

O registro inadequado da decisão implica em falha no encaminhamento daquela solicitação no sistema, o que pode gerar prejuízos às partes interessadas.

Assim, os procedimentos e rotinas do órgão devem contemplar orientações claras às equipes envolvidas, garantindo que observem as orientações da CGU no uso do SeCI.

Na medida em que o órgão alcançar, num determinado mês, desempenho acima da meta em todos os 5 indicadores da FASE 2, ele passa a compor o grupo de órgãos de referência na implementação da LCI.

A partir de então considera-se que o órgão está apto a ser monitorado também pelo terceiro grupo de indicadores (em desenvolvimento). Nesta fase final de implementação da Lei o órgão avança na adoção de práticas de prevenção, detecção e apuração de casos de conflito de interesses, baseadas no mapeamento de riscos (tópico que abordaremos ao final deste módulo).

Futuramente, os indicadores e resultados do monitoramento poderão ser consultados diretamente no SeCI.

Até lá, a CGU disponibiliza no seu site²³ os dados consolidados, periodicamente atualizados. Caso o órgão deseje receber um relatório apresentando o seu desempenho individual nestes indicadores, basta enviar mensagem para cgint@cgu.gov.br formalizando a solicitação.

²³ <http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/setor-publico/conflito-de-interesses/monitoramento>

6.2 - Política de comunicação

Definir uma boa política de comunicação é fundamental para o sucesso da implementação da Lei de Conflito de Interesses. Não basta que o órgão disponha de procedimentos bem definidos e corpo técnico altamente qualificado para a análise dos casos, os servidores e empregados públicos precisam antes de tudo conhecer a Lei e compreender de que maneira ela os afeta na sua vida profissional.

O agente público tem que saber que pode utilizar o SeCI sempre que houver alguma dúvida sobre a incidência de conflito de interesses numa dada situação, ou houver a necessidade de solicitar autorização para o exercício de atividade privada. É preciso que ele se sinta seguro para utilizar o sistema, entendendo que o SeCI é uma ferramenta de solução de incertezas e que as decisões emitidas pela Administração vêm a resguardá-lo e orientá-lo na prevenção do conflito de interesses.

Essa cultura preventiva só é construída com ações permanentes de comunicação, inseridas em todos os canais e oportunidades em que a Administração dialoga com os seus servidores e empregados.

Para apoiar os órgãos nessa tarefa a CGU elaborou, no final de 2014, uma campanha de divulgação com *release* de notícia para publicação em intranet e informativos internos, peças eletrônicas (e-mail marketing, post em redes sociais) e cartazes retratando situações concretas em que o servidor poderia utilizar o SeCI na prevenção do conflito de interesses. O material está divulgado no site da CGU e é acompanhado de um plano de comunicação com sugestões para a sua aplicação.

Em pesquisa eletrônica aplicada de 20 de agosto a 25 de setembro de 2015, percebemos que 85 dos 91 respondentes utilizou a campanha, não encontrando, em sua maioria, dificuldades para a execução. Quanto ao alcance interno, os entrevistados reportaram uma boa repercussão das ações:

Uso predominante da Campanha de Divulgação da CGU	
Utilizando exclusivamente Campanha da CGU	44
Utilizando material próprio + Campanha da CGU	25
Utilizando exclusivamente material próprio	16

Baixa dificuldade na divulgação	
Não houve dificuldade	53
Houve dificuldade	9
Não respondeu a pergunta	29

Divulgação com alcance satisfatório	
Todas as unidades do Órgão foram alcançadas	63
Grande parte das unidades foi alcançada	21
Poucas unidades foram alcançadas	1
Não foi realizada ação de divulgação	6

Este material tem se mostrado, portanto, um bom insumo para iniciar as ações de comunicação. Deve, entretanto, compor uma estratégia permanente de divulgação do tema, de forma a que a prevenção do conflito de interesses passe a se inserir na cultura da organização.

Dentre os 91 respondentes, 41 já avançaram nesse sentido, informando ter desenvolvido e aplicado material próprio de divulgação, customizado às suas especificidades. O MTE e a Receita Federal, por exemplo, elaboraram cartilhas de perguntas e respostas para orientar os seus servidores. Já a ANATEL criou um infográfico ilustrando como tirar dúvidas.

Predominância de Comunicação Eletrônica	
E-mail marketing	60
Notícia	46
Cartaz	36
Post em redes sociais	12
Outros	41
Intranet / Hot Site	18
Palestra / Reunião	14
Informativo Interno	11
Comunicado aos Servidores	9
Internet / Banner	8
Expediente-Circular	7
Perguntas e Respostas	5
Treinamento / Evento Interno	4
Curso de Formação / Palestra	4
Novos Servidores	4
Entrevista em Canal Interno	3
Divulgação Ementário na Intranet	2
Cartilha - Orientação Ética	1
Infográfico como tirar dúvidas	1
Protetores de Tela	1
Código de Conduta	1
Quadro de Avisos Eletrônico	1
Adaptação em Sistema Próprio	1
Wikivídeo / Vídeo Institucional	1
Charges	1
Comunicação ao servidor quando da solicitação de LIP	1

Os recursos eletrônicos se mostraram bastante úteis, permitindo o alcance de um grande número de servidores e empregados públicos.

Se destacam a divulgação via e-mail e a inserção de conteúdos e banners na intranet. A Empresa de Pesquisa Energética, por exemplo, informou ter criado uma página na intranet só para divulgar a legislação e notícias sobre a Lei de Conflito de Interesses, com vários links para acessar, por exemplo, o site da CGU e o portal SeCI. Hot sites também foram elaborados pelo BNB e pela ELETRONORTE.

Os expedientes circulares e os informativos internos também são explorados. A Comissão de Ética da UFFS elaborou um informativo sobre o tema, a EMBRATUR, o IPEA e a CONAB são exemplos de órgãos que utilizaram os boletins institucionais para sensibilizar os funcionários.

As palestras e reuniões complementam as estratégias, como na EBC, ANEEL e BNDES. Já a inclusão do conflito de interesses em ações de capacitação e eventos corporativos possibilita o debate permanente do tema. A CAPES, o MDIC e a Universidade Federal de Uberlândia reportaram iniciativas nessa área.

Já a Universidade Tecnológica Federal do Paraná informou ter iniciado a elaboração de um curso EAD sobre a Lei de Conflito de Interesses.

Exemplos de boas práticas não faltam, inclusive de iniciativas inovadoras como na CAIXA, com a criação de charges e wikivídeos, e na ANP com a criação de protetores de tela.

Definidos os instrumentos que serão utilizados em sua política permanente de comunicação e capacitação, o órgão deve se atentar para os conteúdos que serão abordados em cada um destes canais.

Dentre os muitos tópicos que podem ser tratados, destacamos alguns a título exemplificativo:

- Apresentar a Lei e a sua relação com as previsões do código de ética da instituição e com outras legislações específicas de pessoal: em muitos casos, as vedações trazidas pela Lei já estavam previstas no código de ética do órgão. Em outros casos, a carreira é regulada por normativos específicos que podem restringir o exercício de algumas atividades privadas pelo agente. Assim, é importante demonstrar ao servidor ou empregado a coerência do órgão no tratamento da matéria.
- Discutir o conceito de conflito de interesses e situações concretas em que dúvidas sobre a sua incidência podem surgir (o órgão pode abordar as atividades mencionadas na campanha de divulgação da CGU e usar como exemplo alguns dos casos já analisados, se houver).

Vale lembrar que, no caso do magistério, a CGU editou a Orientação Normativa nº 2/2014 tratando da matéria. Os principais pontos da ON devem ser abordados, sempre alinhados aos demais normativos internos que se aplicam à atividade.

- Ressaltar as sanções que a Lei prevê para os casos em que se caracterizar o conflito de interesses, assim como a possibilidade de prevenir estas situações através do registro de consultas ou pedidos de autorização no SeCI.
- Apresentar o SeCI e informar como as consultas são analisadas e decididas.
- Orientar o agente público a, nas suas solicitações, apresentar uma boa descrição da situação concreta que suscitou a dúvida:
 - ✓ Ao descrever as atribuições de seu cargo ou emprego, informar a unidade de exercício e a UF de lotação. Na descrição das atividades, evitar menções genéricas às atribuições da carreira e apontar, de fato, as atribuições que exerce na sua unidade de lotação.
 - ✓ Ao informar a atividade privada que exerce ou pretende exercer, descrever em detalhes a atividade, informando, no que couber, qual será o empregador, a natureza do vínculo que será estabelecido, se haverá ou não remuneração pelo serviço, qual é o destinatário do serviço, quando e como ele será prestado. É possível, por exemplo, incluir o sítio eletrônico do empregador, quando disponível. Lembrando que o sistema permite ainda anexar o contrato de trabalho, convite, ou outro documento que subsidie a análise do caso.
- Apresentar dados e estatísticas sobre os pedidos já analisados, pelo órgão e/ou pelo Poder Executivo Federal, demonstrando que em sua maioria as

consultas são analisadas no prazo e não resultam, necessariamente, na proibição da atividade pretendida.

- Apresentar links para sites internos e externos onde o servidor pode ter acesso a informações adicionais e manter-se atualizado.

6.3 - Gestão de riscos

Uma boa política de prevenção de conflito de interesses passa também pelo mapeamento de riscos e pela detecção ativa de possíveis ocorrências. Se de um lado o órgão informa os seus servidores e empregados a respeito da Lei e das situações que podem configurar conflito de interesses, posicionando-se sempre que consultado pelo agente público sobre um caso concreto; de outro também deve adotar ativamente medidas para prevenir a ocorrência do conflito de interesses.

As práticas de gestão de riscos são uma boa referência para o gestor. Caso o órgão já adote modelos de gerenciamento de riscos, o conflito de interesses deve ser ali inserido, seguindo as práticas e procedimentos de identificação, mensuração, tratamento e monitoramento dos riscos institucionais.

Mesmo os órgãos que não instituíram o seu modelo corporativo de gerenciamento de riscos podem atuar proativamente na prevenção do conflito de interesses a partir das seguintes referências:

1) Identificação dos Riscos

Dado que o conflito de interesses se dá a partir do confronto entre os interesses particulares do agente público e aqueles afetos à função pública que desempenha, a identificação dos riscos se dá nas duas esferas: das atividades particulares que podem representar um risco e das funções públicas com maior risco de ocorrência de conflito de interesses.

Para mapear os potenciais riscos nestas duas áreas, o órgão pode utilizar-se de diferentes técnicas de brainstorming e da realização de entrevistas com líderes dos principais setores ou processos de trabalho da instituição.

As consultas registradas no SeCI são também uma importante fonte de referência pois permitem a identificação das áreas de maior demanda por atuação privada, além das dúvidas de maior recorrência e casos de alta complexidade já analisados.

Outro subsídio ao mapeamento são as denúncias e apurações de natureza ética e disciplinar, delimitando os casos anteriores de suposta ocorrência de conflito de interesses na organização.

2) Mensuração dos Riscos

A mensuração de cada risco identificado se dá a partir da atribuição de pontuação para a sua probabilidade de ocorrência e do impacto ou nível de gravidade da situação, caso concretizada. Para tanto, é utilizada uma matriz de risco, a exemplo da aqui reproduzida (utilizada pelo Ministério da Fazenda no âmbito da Frente de Gestão de Riscos – PMIMF):

Probabilidade → Impacto ↓	Rara (2)	Pouco Provável (3)	Provável (4)	Alta (6)
Grande (6)	12	18	24	36
Moderado (4)	8	12	16	24
Pequeno (3)	6	9	12	18
Insignificante (2)	4	6	8	12

Risco Alto	(17 a 36)
Risco Médio	(10 a 16)
Risco Baixo	(4 a 9)

3) Tratamento dos Riscos

A partir da classificação dos riscos entre alto, médio e baixo, o gestor pode definir o seu plano de ação, sempre priorizando aqueles de maior impacto e probabilidade (alto risco).

O objetivo é estabelecer controles que permitam reduzir a classificação de um determinado risco que seria, por exemplo, inicialmente alto, mas que com as medidas preventivas pode passar a ter menor impacto ou probabilidade de ocorrência.

Com este mapa de riscos e o plano de ação o órgão pode monitorar melhor as suas rotinas e procedimentos, conhecendo quais são as situações de maior atenção e aquelas que devem ser prioritariamente enfrentadas.

As ações de detecção ativa do conflito de interesses passam a ser direcionadas de acordo com a matriz de riscos, otimizando os esforços e ampliando a efetividade dos trabalhos.

Mesmo na análise das consultas ou denúncias recebidas, as equipes envolvidas contam com um referencial consistente que permite a rápida identificação dos casos que requerem atenção adicional na sua análise dado o risco a eles associados.

Este trabalho de mapeamento e tratamento dos riscos oferece ao órgão uma visão sistêmica da política de prevenção, que contempla as suas próprias especificidades, constituindo um referencial comum a todas as áreas envolvidas na implementação da Lei de Conflito de Interesses.

4) Áreas de Risco para conflitos de interesses

É importante que saibamos identificar riscos de conflitos de interesses²⁴ em nossa organização. Algumas questões podem nos ajudar, apresentando as funções organizacionais que apresentam maior risco de existência de conflitos desse tipo.



EXERCÍCIO

Identificação de Áreas de Risco na Organização			
Riscos	SIM	NÃO	NÃO SEI
1. Sua instituição opera em comunidades isoladas ou pequenas?			
2. Recebe ou oferece patrocínio de algum tipo?			
3. Usa, mantém ou armazena recursos públicos ou ativos (veículos, equipamentos, edificações, etc.) que poderiam ser usados para fins privados?			
4. Coleta, retém, acessa ou distribui informações confidenciais?			
5. Contrata bens ou serviços do setor privado por concorrências?			
6. Fornece serviços em que a procura excede a oferta em frequência?			
7. Fornece serviços ou consultoria em área altamente especializada?			
8. Fornece subsídios, concessões ou assistência financeira?			
9. Emite certificações ou licenças?			
10. Emite ou revê emissão de multas ou outras sanções?			
11. Inspecciona, testa, regula ou monitora padrões de empresas, equipamentos ou instalações?			
12. Determina ou profere sentenças individuais ou de disputas?			
13. Determina critérios relativos a pedidos de planejamento e desenvolvimento ou decisões de zoneamento?			
14. Terceiriza algumas de suas atividades?			

²⁴ Teste adaptado do Manual de Conflito de Interesses da OCDE.

Ao identificar os riscos específicos de determinadas áreas podemos verificar se a política e as normas internas fornecem estratégias apropriadas de gestão dos riscos, e caso não forneçam, podemos sugerir sua elaboração.

Identificação das Estratégias para Minimizar os Riscos	SIM	NÃO	NÃO SEI
1. Fornece informações sobre os valores de suas transações e de ética nos negócios para a sociedade, parceiros e prestadores de serviços?			
2. Fornece declaração de ética nos negócios a participantes de seus contratos?			
3. Realiza auditorias internas regulares de administração de contratos?			
4. Possui sistema de gerenciamento de arquivos atualizado?			
6. Possui Código de Ética publicado e atualizado?			
7. Possui Código de Conduta publicado e atualizado?			
8. Realiza algum tipo de gerenciamento de risco para conflitos de interesses?			

6.4 - Boas práticas - Casos de sucesso

Para incentivar a troca de experiências, a CGU divulga em seu site²⁵ entrevistas com alguns dos órgãos de referência na implementação da Lei de Conflito de Interesses. Há relatos sobre os desafios superados na efetivação da norma, os temas das consultas, a importância do assunto para a sociedade, as estratégias de comunicação interna, a forma como o órgão se organizou para atender a lei, entre outros tópicos.



Conforme vimos no item 5.1, que trata do monitoramento, esses órgãos de referência²⁶ são identificados a partir do bom desempenho em indicadores acompanhados pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle:

²⁵ <http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/setor-publico/conflicto-de-interesses/monitoramento>

²⁶ Consulte a relação de órgãos de referência em <http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/setor-publico/conflicto-de-interesses/monitoramento/orgaos-de-referencia>



CONFLITO de interesses

MONITORAMENTO DA LEI Órgãos e Entidades

DADOS ANALISADOS

São avaliados 5 dados das consultas registradas no Sistema Eletrônico de Conflito de Interesses (SeCI)



CUMPRIMENTO
DE PRAZOS
DE RESPOSTAS



ATENDIMENTO
AOS REQUISITOS
DE ADMISSIBILIDADE



IDENTIFICAÇÃO
DA UNIDADE
RESPONSÁVEL



FUNDAMENTAÇÃO
DA ANÁLISE
PRELIMINAR



REGISTRO
ADEQUADO
DAS DECISÕES

CUMPRIMENTO À LEI

Observância às determinações da Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013

MANUAL

Observância ao Manual do Usuário do SeCI (seção 3.2.4)



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 12.813, DE 16 DE MAIO DE 2013.

Mensagem de veto

Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nºs 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º As situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo ou emprego que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses regulam-se pelo disposto nesta Lei.

Art. 2º Submetem-se ao regime desta Lei os ocupantes dos seguintes cargos e empregos:

I - de ministro de Estado;

II - de natureza especial ou equivalentes;

III - de presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista; e

IV - do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6 e 5 ou equivalentes.

Parágrafo único. Além dos agentes públicos mencionados nos incisos I a IV, sujeitam-se ao disposto nesta Lei os ocupantes de cargos ou empregos cujo exercício proporcione acesso a informação privilegiada capaz de trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou para terceiro, conforme definido em regulamento.

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; e

II - informação privilegiada: a que diz respeito a assuntos sigilosos ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público.

Art. 4º O ocupante de cargo ou emprego no Poder Executivo federal deve agir de modo a prevenir ou a impedir possível conflito de interesses e a resguardar informação privilegiada.

§ 1º No caso de dúvida sobre como prevenir ou impedir situações que configurem conflito de interesses, o agente público deverá consultar a Comissão de Ética Pública, criada no âmbito do Poder Executivo federal, ou a Controladoria-Geral da União, conforme o disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei.

§ 2º A ocorrência de conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do recebimento de qualquer vantagem ou ganho pelo agente público ou por terceiro.

CAPÍTULO II

DAS SITUAÇÕES QUE CONFIGURAM CONFLITO DE INTERESSES NO EXERCÍCIO DO CARGO OU EMPREGO

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

I - divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas;

II - exercer atividade que implique a prestação de serviços ou a manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe;

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;

IV - atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

V - praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão;

VI - receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento; e

VII - prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado.

Parágrafo único. As situações que configuram conflito de interesses estabelecidas neste artigo aplicam-se aos ocupantes dos cargos ou empregos mencionados no art. 2º ainda que em gozo de licença ou em período de afastamento.

CAPÍTULO III

DAS SITUAÇÕES QUE CONFIGURAM CONFLITO DE INTERESSES

APÓS O EXERCÍCIO DO CARGO OU EMPREGO

Art. 6º Configura conflito de interesses após o exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

I - a qualquer tempo, divulgar ou fazer uso de informação privilegiada obtida em razão das atividades exercidas; e

II - no período de 6 (seis) meses, contado da data da dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria, salvo quando expressamente autorizado, conforme o caso, pela Comissão de Ética Pública ou pela Controladoria-Geral da União:

a) prestar, direta ou indiretamente, qualquer tipo de serviço a pessoa física ou jurídica com quem tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego;

b) aceitar cargo de administrador ou conselheiro ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica que desempenhe atividade relacionada à área de competência do cargo ou emprego ocupado;

c) celebrar com órgãos ou entidades do Poder Executivo federal contratos de serviço, consultoria, assessoramento ou atividades similares, vinculados, ainda que indiretamente, ao órgão ou entidade em que tenha ocupado o cargo ou emprego; ou

d) intervir, direta ou indiretamente, em favor de interesse privado perante órgão ou entidade em que haja ocupado cargo ou emprego ou com o qual tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego.

Art. 7º (VETADO).

CAPÍTULO IV

DA FISCALIZAÇÃO E DA AVALIAÇÃO DO CONFLITO DE INTERESSES

Art. 8º Sem prejuízo de suas competências institucionais, compete à Comissão de Ética Pública, instituída no âmbito do Poder Executivo federal, e à Controladoria-Geral da União, conforme o caso:

I - estabelecer normas, procedimentos e mecanismos que objetivem prevenir ou impedir eventual conflito de interesses;

II - avaliar e fiscalizar a ocorrência de situações que configuram conflito de interesses e determinar medidas para a prevenção ou eliminação do conflito;

III - orientar e dirimir dúvidas e controvérsias acerca da interpretação das normas que regulam o conflito de interesses, inclusive as estabelecidas nesta Lei;

IV - manifestar-se sobre a existência ou não de conflito de interesses nas consultas a elas submetidas;

V - autorizar o ocupante de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal a exercer atividade privada, quando verificada a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância;

VI - dispensar a quem haja ocupado cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal de cumprir o período de impedimento a que se refere o inciso II do art. 6º, quando verificada a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância;

VII – dispor, em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sobre a comunicação pelos ocupantes de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal de alterações patrimoniais relevantes, exercício de atividade privada ou recebimento de propostas de trabalho, contrato ou negócio no setor privado; e

VIII - fiscalizar a divulgação da agenda de compromissos públicos, conforme prevista no art. 11.

Parágrafo único. A Comissão de Ética Pública atuará nos casos que envolvam os agentes públicos mencionados nos incisos I a IV do art. 2º e a Controladoria-Geral da União, nos casos que envolvam os demais agentes, observado o disposto em regulamento.

Art. 9º Os agentes públicos mencionados no art. 2º desta Lei, inclusive aqueles que se encontram em gozo de licença ou em período de afastamento, deverão:

I - enviar à Comissão de Ética Pública ou à Controladoria-Geral da União, conforme o caso, anualmente, declaração com informações sobre situação patrimonial, participações societárias, atividades econômicas ou profissionais e indicação sobre a existência de cônjuge, companheiro ou parente, por consanguinidade ou afinidade, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, no exercício de atividades que possam suscitar conflito de interesses; e

II - comunicar por escrito à Comissão de Ética Pública ou à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade respectivo, conforme o caso, o exercício de atividade privada ou o recebimento de propostas de trabalho que pretende aceitar, contrato ou

negócio no setor privado, ainda que não vedadas pelas normas vigentes, estendendo-se esta obrigação ao período a que se refere o inciso II do art. 6º.

Parágrafo único. As unidades de recursos humanos, ao receber a comunicação de exercício de atividade privada ou de recebimento de propostas de trabalho, contrato ou negócio no setor privado, deverão informar ao servidor e à Controladoria-Geral da União as situações que suscitem potencial conflito de interesses entre a atividade pública e a atividade privada do agente.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 10. As disposições contidas nos arts. 4º e 5º e no inciso I do art. 6º estendem-se a todos os agentes públicos no âmbito do Poder Executivo federal.

Art. 11. Os agentes públicos mencionados nos incisos I a IV do art. 2º deverão, ainda, divulgar, diariamente, por meio da rede mundial de computadores - internet, sua agenda de compromissos públicos.

Art. 12. O agente público que praticar os atos previstos nos arts. 5º e 6º desta Lei incorre em improbidade administrativa, na forma do [art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#), quando não caracterizada qualquer das condutas descritas nos arts. 9º e 10 daquela Lei.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no **caput** e da aplicação das demais sanções cabíveis, fica o agente público que se encontrar em situação de conflito de interesses sujeito à aplicação da penalidade disciplinar de demissão, prevista no [inciso III do art. 127](#) e no [art. 132 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), ou medida equivalente.

Art. 13. O disposto nesta Lei não afasta a aplicabilidade da [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), especialmente no que se refere à apuração das responsabilidades e possível aplicação de sanção em razão de prática de ato que configure conflito de interesses ou ato de improbidade nela previstos.

Art. 14. (VETADO).

Art. 15. (VETADO).

Brasília, 16 de maio de 2013; 192º da Independência e 125º da República.

DILMA
Miriam
Jorge Hage Sobrinho

ROUSSEFF
Belchior

Este texto não substitui o publicado no DOU de 17.5.2013 e [retificado em 20.5.2013](#)

Anexo 2 – Portaria 333/13

PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 333, DE 19 DE SETEMBRO DE 2013

A MINISTRA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO E O MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I e II do parágrafo único do art. 87 da Constituição e o art. 8º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, resolvem:

Art. 1º A consulta sobre a existência de conflito de interesses e o pedido de autorização para o exercício de atividade privada por servidor ou empregado público do Poder Executivo federal no âmbito da competência atribuída à Controladoria-Geral da União - CGU pelo § 1º do art. 4º e pelo art. 8º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, são disciplinados por esta Portaria.

Parágrafo único. Excluem-se do âmbito de aplicação desta Portaria a consulta sobre a existência de conflito de interesses e o pedido de autorização para o exercício de atividade privada formulados pelos servidores ou agentes públicos mencionados nos incisos I a IV do art. 2º da Lei nº 12.813, de 2013.

Art. 2º Para os fins desta Portaria, considera-se:

I - consulta sobre a existência de conflito de interesses: instrumento à disposição de servidor ou empregado público pelo qual ele pode solicitar, a qualquer momento, orientação acerca de situação concreta, individualizada, que lhe diga respeito e que possa suscitar dúvidas quanto à ocorrência de conflito de interesses; e

II - pedido de autorização para o exercício de atividade privada: instrumento à disposição do servidor ou empregado público pelo qual ele pode solicitar autorização para exercer atividade privada.

Parágrafo único. O servidor ou empregado público poderá formular a consulta e o pedido de que trata o caput em caso de superveniência de situação que configure potencial conflito de interesses.

Art. 3º A consulta sobre a existência de conflito de interesses e o pedido de autorização para o exercício de atividade privada deverão ser formulados mediante petição eletrônica e conter no mínimo os seguintes elementos:

I - identificação do interessado;

II - referência a objeto determinado e diretamente vinculado ao interessado; e

III - descrição contextualizada dos elementos que suscitam a dúvida.

Parágrafo único. Não será apreciada a consulta ou o pedido de autorização formulado em tese ou com referência a fato genérico.

Art. 4º A consulta sobre a existência de conflito de interesses e o pedido de autorização para o exercício de atividade privada deverão ser dirigidos à unidade de Recursos Humanos do

órgão ou entidade do Poder Executivo federal onde o servidor ou empregado público esteja em exercício.

Parágrafo único. Os servidores e empregados públicos cedidos ou requisitados e com exercício em outro ente federativo, esfera ou poder, como também aqueles que se encontram em gozo de licença ou afastamento, deverão enviar a consulta ou o pedido de autorização para as unidades de Recursos Humanos dos órgãos ou entidades de lotação.

Art. 5º Cabe à unidade de Recursos Humanos:

I - receber as consultas sobre a existência de conflito de interesses e os pedidos de autorização para o exercício de atividade privada dos servidores e empregados públicos e comunicar aos interessados o resultado da análise;

II - efetuar análise preliminar acerca da existência ou não de potencial conflito de interesses nas consultas a elas submetidas;

III - autorizar o servidor ou empregado público no âmbito do Poder Executivo federal a exercer atividade privada, quando verificada a inexistência de potencial conflito de interesses ou sua irrelevância; e

IV - informar os servidores ou empregados públicos sobre como prevenir ou impedir possível conflito de interesses e como resguardar informação privilegiada, de acordo com as normas, procedimentos e mecanismos estabelecidos pela CGU.

Parágrafo único. Os Secretários-Executivos e equivalentes, no âmbito dos Ministérios, ou os dirigentes máximos das entidades do Poder Executivo federal, poderão designar outra autoridade, órgão ou comissão de ética, criada no âmbito do referido órgão ou entidade, para exercer as atribuições previstas nos incisos II a IV do caput deste artigo.

Art. 6º Presentes as informações solicitadas no art. 3º, a unidade de Recursos Humanos ou a autoridade, órgão ou comissão competente terá o prazo de até quinze dias para analisar a consulta ou o pedido de autorização para o exercício de atividade privada.

§ 1º Havendo outra autoridade ou órgão designado nos termos do parágrafo único do art. 5º, a unidade de Recursos Humanos deverá fazer imediatamente o encaminhamento ao responsável.

§ 2º Na consulta, quando for verificada inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância, a unidade de Recursos Humanos comunicará o resultado da análise realizada pelo órgão ou entidade, devidamente fundamentada, ao interessado.

§ 3º Nos pedidos de autorização, a comunicação do resultado de análise preliminar que concluir pela inexistência de potencial conflito de interesses ou sua irrelevância deverá ser acompanhada de autorização para que o servidor ou empregado público exerça atividade privada específica.

§ 4º Verificada a existência de potencial conflito de interesses, a unidade de Recursos Humanos encaminhará a consulta ou o pedido de autorização à CGU, mediante manifestação fundamentada que identifique as razões de fato e de direito que configurem o possível conflito, e comunicará o fato ao interessado.

§ 5º Nos pedidos de autorização, transcorrido o prazo previsto no caput, sem resposta por parte da unidade de Recursos Humanos, fica o interessado autorizado, em caráter precário, a exercer a atividade privada até que seja proferida manifestação acerca do caso.

§ 6º A comunicação do resultado de análise que concluir pela existência de conflito de interesses implicará a cassação da autorização mencionada no § 5º deste artigo.

Art. 7º Cabe à CGU, nas consultas a ela submetidas pelas unidades de Recursos Humanos dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, analisar e manifestar-se sobre a existência ou não de conflito de interesses, bem como autorizar o servidor ou empregado público a exercer atividade privada, quando verificada inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância.

Parágrafo único. Caso entenda pela existência de conflito de interesses, a CGU poderá determinar medidas para sua eliminação ou mitigação, levando em conta a boa-fé do servidor ou empregado público, com a possibilidade, inclusive, de concessão de autorização condicionada.

Art. 8º A CGU terá o prazo de quinze dias para manifestar-se sobre a consulta ou o pedido de autorização para o exercício de atividade privada encaminhado pela unidade de Recursos Humanos.

§ 1º Quando considerar insuficientes as informações recebidas, a CGU poderá solicitar informações adicionais aos órgãos ou entidades envolvidas no caso.

§ 2º O pedido de solicitação de informações adicionais suspende o prazo estabelecido no caput até o recebimento de manifestação do referido órgão ou entidade.

§ 3º O órgão ou entidade terá dez dias para enviar esclarecimentos adicionais à CGU, contados do recebimento do pedido.

§ 4º A CGU devolverá o resultado da análise, devidamente fundamentada, à unidade de Recursos Humanos correspondente, que o comunicará ao servidor ou empregado público interessado.

§ 5º Nos pedidos de autorização, a comunicação do resultado da análise que concluir pela inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância deverá ser acompanhada de autorização para que o servidor ou empregado público exerça atividade privada específica.

§ 6º O prazo mencionado no caput poderá ser prorrogado por igual período, ante justificativa explícita.

Art. 9º O interessado, no prazo de dez dias contados a partir de sua ciência, poderá interpor recurso contra a decisão prevista no art. 8º que entenda pela existência de conflito de interesses.

Parágrafo único. Autoridade ou instância superior, no âmbito da própria CGU, terá quinze dias para decidir o recurso e poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida.

Art. 10. Cabe à CGU criar o sistema eletrônico para envio das consultas e pedidos de autorização referidos nesta Portaria.

Art. 11. Até que seja criado o sistema referido no art. 10, as consultas e pedidos de autorização deverão ser formulados nos termos dos Anexos I e II desta Portaria.

Art. 12. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MIRIAM BELCHIOR

Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão

JORGE HAGE SOBRINHO

Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União

ANEXO I

CONSULTA SOBRE A EXISTÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES

1. IDENTIFICAÇÃO DO SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO

Nome:

Matrícula:

Cargo ou Emprego efetivo:

Cargo em Comissão ou equivalente:

Órgão ou entidade de lotação:

Órgão ou entidade de exercício:

Unidade de exercício:

Está em licença ou afastamento? () sim () não

Em caso positivo, qual?

Telefone:

E-mail:

2. DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES DESEMPENHADAS NO ÓRGÃO OU ENTIDADE

3. DÚVIDA

Estou ciente que prestar declaração falsa constitui crime previsto no art. 299 do Código Penal Brasileiro e que por ela responderei, independentemente das sanções administrativas cabíveis, caso se comprove a falsidade do declarado neste documento.

Local e Data:

Assinatura do Servidor ou Empregado Público

ANEXO II

PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PRIVADA

1. IDENTIFICAÇÃO DO SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO

Nome:

Matrícula:

Cargo ou Emprego efetivo:

Cargo em Comissão ou equivalente:

Órgão ou entidade de lotação:

Órgão ou entidade de exercício:

Unidade de exercício:

Está em licença ou afastamento? () sim () não

Em caso positivo, qual?

Telefone :

E-mail:

2. DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES DESEMPENHADAS NO ÓRGÃO OU ENTIDADE

3. DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE A SER DESEMPENHADA NO SETOR PRIVADO

4. IDENTIFICAÇÃO DO CONTRATANTE

Nome:

CPF/CNPJ:

Endereço:

Cidade/Estado:

CEP:

Telefone e E-mail:

Anexar ao requerimento: documentação comprobatória das informações apresentadas quanto à atividade requerida.

Estou ciente que prestar declaração falsa constitui crime previsto no art. 299 do Código Penal Brasileiro e que por ela responderei, independentemente das sanções administrativas cabíveis, caso se comprove a falsidade do declarado neste documento.

Local e Data:

Assinatura do Servidor ou Empregado Público

Anexo 3 – Orientação Normativa CGU 02/14

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO ORIENTAÇÃO NORMATIVA N º 2, DE 9 SETEMBRO DE 2014

Dispõe sobre o exercício de atividades de magistério por agentes públicos do Poder Executivo federal.

O MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I e II do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal e o art. 8º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, resolve:

Art. 1º Esta Orientação Normativa dispõe sobre o exercício de atividades de magistério por agentes públicos do Poder Executivo federal.

Parágrafo único. O conceito de agente público federal referido no caput abrange servidores estatutários e empregados públicos sujeitos à competência da Controladoria-Geral da União, nos termos do art. 8º, parágrafo único, da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013.

Art. 2º É permitido o exercício de atividades de magistério por agente público, respeitadas, além do disposto na Lei nº 12.813, de 2013:

I - as normas atinentes à compatibilidade de horários;

II - as normas atinentes à acumulação de cargos e empregos públicos; e,

III - a legislação específica aplicável ao regime jurídico e à carreira do agente.

§ 1º Por magistério, para fins desta Orientação Normativa, compreendem-se as seguintes atividades, ainda que exercidas de forma esporádica ou não remunerada:

I - docência em instituições de ensino, de pesquisa ou de ciência e tecnologia, públicas ou privadas;

II - capacitação ou treinamento, mediante cursos, palestras ou conferências; e

III - outras correlatas ou de suporte às dos incisos I e II deste parágrafo, tais como funções de coordenador, monitor, preceptor, avaliador, integrante de banca examinadora de discente, presidente de mesa, moderador e debatedor, observada a proibição do art. 117, X da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

§ 2º Não se inclui entre as atividades de magistério a prestação de consultoria.

§ 3º Para efeitos dos incisos I e II do caput deste artigo, no tocante aos servidores estatutários, deve ser especialmente observado o disposto no Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, no Parecer AGU nº GQ-145, de 16 de março de 1998, e na Portaria Normativa SEGEP/MP nº 2, de 12 de março de 2012.

§ 4º O agente público fica impedido de atuar em processo de interesse da entidade em que exerça atividade de magistério.

§ 5º O impedimento a que se refere o § 4º deste artigo se estende às ações de controle, correção, avaliação, orientação, fiscalização e regulação das atividades da instituição de ensino ou que afetem os interesses desta.

Art. 3º Quando a atividade de magistério ocorrer no interesse institucional do órgão ou entidade a que pertence o agente público indicado, é vedado o recebimento de

remuneração de origem privada, ressalvada a possibilidade de indenização por transporte, alimentação e hospedagem paga, total ou parcialmente, pela instituição promotora.

Art. 4º Na hipótese de magistério em curso preparatório para concurso público ou processo seletivo, o agente público não poderá atuar em qualquer atividade relacionada à definição do cronograma ou do conteúdo programático do certame ou relacionada à elaboração, aplicação e correção de provas de qualquer fase, incluindo-se o curso de formação, o teste psicotécnico ou psicológico e a prova de aptidão.

Art. 5º Fica vedada a divulgação de informação privilegiada, bem como de outras informações de acesso restrito, ainda que a título exemplificativo, para fins didáticos, nos termos do inciso II do art. 3º da Lei nº 12.813, de 2013.

Art. 6º As atividades referidas nesta Orientação Normativa dispensam a consulta acerca da existência de conflito de interesses e o pedido de autorização para o exercício de atividade privada, previstos na Lei nº 12.813, de 2013.

Parágrafo único. O exercício de atividades de magistério para público específico que possa ter interesse em decisão do agente público, da instituição ou do colegiado do qual o mesmo participe deve ser precedido de consulta acerca da existência de conflito de interesses, nos termos da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333, de 19 de setembro de 2013.

Art. 7º Esta Orientação Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

JORGE HAGE SOBRINHO

Anexo 4 – Portaria CGU 1911/13

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO PORTARIA Nº 1.911, DE 4 DE OUTUBRO DE 2013

O MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, no exercício das atribuições que lhe confere o inciso I do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e tendo em conta o disposto na Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, resolve:

Art. 1º Os procedimentos internos necessários à deliberação da Controladoria-Geral da União - CGU sobre consultas acerca da existência de conflito de interesses e pedidos de autorização de exercício de atividade privada, conforme disposto no art. 8º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, e nos arts. 7º a 9º da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333, de 19 de setembro de 2013, são estabelecidos por esta Portaria.

Art. 2º Compete ao Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção da CGU:

I - manifestar-se sobre a existência ou não de conflito de interesses nas consultas encaminhadas à CGU;

II - autorizar o ocupante de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal a exercer atividade privada, quando verificada a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância; e

III - manifestar-se, no prazo de cinco dias, sobre os recursos interpostos contra sua decisão, reconsiderando-a ou remetendo-os ao Secretário-Executivo da CGU para julgamento.

Parágrafo único. As consultas sobre conflito de interesses e os pedidos de autorização para exercício de atividade privada, referidos nos incisos I e II do caput, serão julgados na forma do art.8º da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333, de 2013.

Art. 3º Compete ao Secretário-Executivo da CGU:

I - julgar, na forma do art. 9º da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333, de 2013, os recursos interpostos contra decisão do Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção; e

II - propor ao Ministro de Estado Chefe da CGU a expedição de atos complementares que objetivem orientar e dirimir dúvidas acerca da interpretação das normas que regulam o conflito de interesses.

Parágrafo único. Quando julgar necessário, o Secretário-Executivo da CGU poderá solicitar parecer da Assessoria Jurídica da CGU, ficando sobrestado o prazo para resposta.

Art. 4º Até que seja criado o sistema referido no art. 10 da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333, de 2013, os recursos deverão ser apresentados utilizando-se o formulário Anexo a esta Portaria e seguindo-se as instruções nele contidas.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JORGE HAGE SOBRINHO

ANEXO

RECURSO CONTRA DECISÃO DE CONSULTA OU O PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PRIVADA

1. INSTRUÇÕES

1.1. O formulário de recurso deverá ser enviado, via correios, ao Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção, no seguinte endereço: Setor de Autarquias Sul, Quadra 01, Bloco A - Edifício Darcy Ribeiro, Brasília/DF - CEP: 70070-905.

1.2. É facultado ao requerente apresentar o recurso pessoalmente, no mesmo endereço citado acima.

2. IDENTIFICAÇÃO DO SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO E DA DECISÃO RECORRIDA

Nome:

CPF:

Matricula:

Cargo ou Emprego efetivo:

Cargo em Comissão ou Equivalente:

Órgão ou entidade de lotação:

Órgão ou entidade de exercício:

Unidade de exercício:

Está em licença ou afastamento? () sim () não

Em caso positivo, qual?

Telefone :

E-mail:

Decisão recorrida:

3. RAZÕES DO PEDIDO DE REEXAME DA DECISÃO

Local e Data: _____

Assinatura do Servidor ou Empregado Público

Anexo 5 – Orientação Normativa Conjunta CGU-CEP 01/16

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO ORIENTAÇÃO NORMATIVA CONJUNTA Nº 1, DE 6 DE MAIO DE 2016

Dispõe sobre a participação de agentes Públicos federais em eventos e atividades custeados por terceiros.

O MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO e o PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA, no uso das atribuições que lhes conferem o art. 8º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, Resolvem:

Art. 1º As despesas relacionadas à participação de agente público em eventos que guardem correlação com as atribuições de seu cargo, emprego ou função, promovidos por instituição privada, tais como seminários, congressos, visitas e reuniões técnicas, no Brasil ou no exterior, deverão ser custeadas, preferencialmente, pelo órgão ou entidade a que o agente se vincule.

§ 1º Excepcionalmente, observado o interesse público, a instituição promotora do evento poderá custear, no todo ou em parte, as despesas relativas a transporte, alimentação, hospedagem e inscrição do agente público, vedado o recebimento de remuneração.

§ 2º O convite para a participação em eventos custeados por instituição privada deverá ser encaminhado à autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a outra instância ou autoridade por ela designada, que indicará, em caso de aceitação, o representante adequado, tendo em vista a natureza e os assuntos a serem tratados no evento.

§ 3º Os órgãos e entidades devem dar publicidade, em seus sítios eletrônicos, ao custeio das despesas elencadas no § 1º, conforme orientação a ser expedida pela Controladoria-Geral da União.

Art. 2º Quando o assunto a ser tratado estiver relacionado com suas funções institucionais, o agente público poderá aceitar convites para jantares, almoços, cafés da manhã e atividades de natureza similar, custeados por terceiros, desde que as atividades não envolvam itens considerados de luxo, como bebidas e alimentos excessivamente caros.

Parágrafo único. O agente público deverá sempre informar ao seu superior hierárquico, diretamente ou por meio dos canais adequados no âmbito da instituição, sobre a participação em atividades de que trata o caput.

Art. 3º É vedado ao agente público aceitar convites ou ingressos para atividades de entretenimento, como shows, apresentações e atividades esportivas.

Parágrafo único. Excluem-se da vedação do caput:

I - os casos em que o agente público se encontre no exercício de representação institucional, hipóteses em que fica vedada a transferência dos convites ou ingressos a terceiros alheios à instituição;

II - os convites ou ingressos originários de promoções ou sorteios de acesso público, ou de relação consumerista privada, sem vinculação, em qualquer caso, com a condição de agente público do aceitante;

III - os convites ou ingressos ofertados em razão de laços de parentesco ou amizade, sem vinculação com a condição de agente público, e desde que o seu custo seja arcado pela própria pessoa física ofertante;

IV - os convites ou ingressos distribuídos por órgão ou entidade pública de qualquer esfera de poder, desde que observado limite de valor fixado pela Comissão de Ética Pública.

Art. 4º Os agentes públicos mencionados nos incisos I a IV do art. 2º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, deverão divulgar em suas agendas as informações relativas à participação em eventos e atividades custeados por terceiros.

Art. 5º As regras desta orientação normativa aplicam-se:

I - a todos os agentes públicos, inclusive durante o gozo de férias e de outras licenças e afastamentos remunerados; e

II - aos eventos e atividades organizados por associações e sindicatos, sempre que houver patrocínio de outras instituições privadas.

Art. 6º Esta Orientação Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

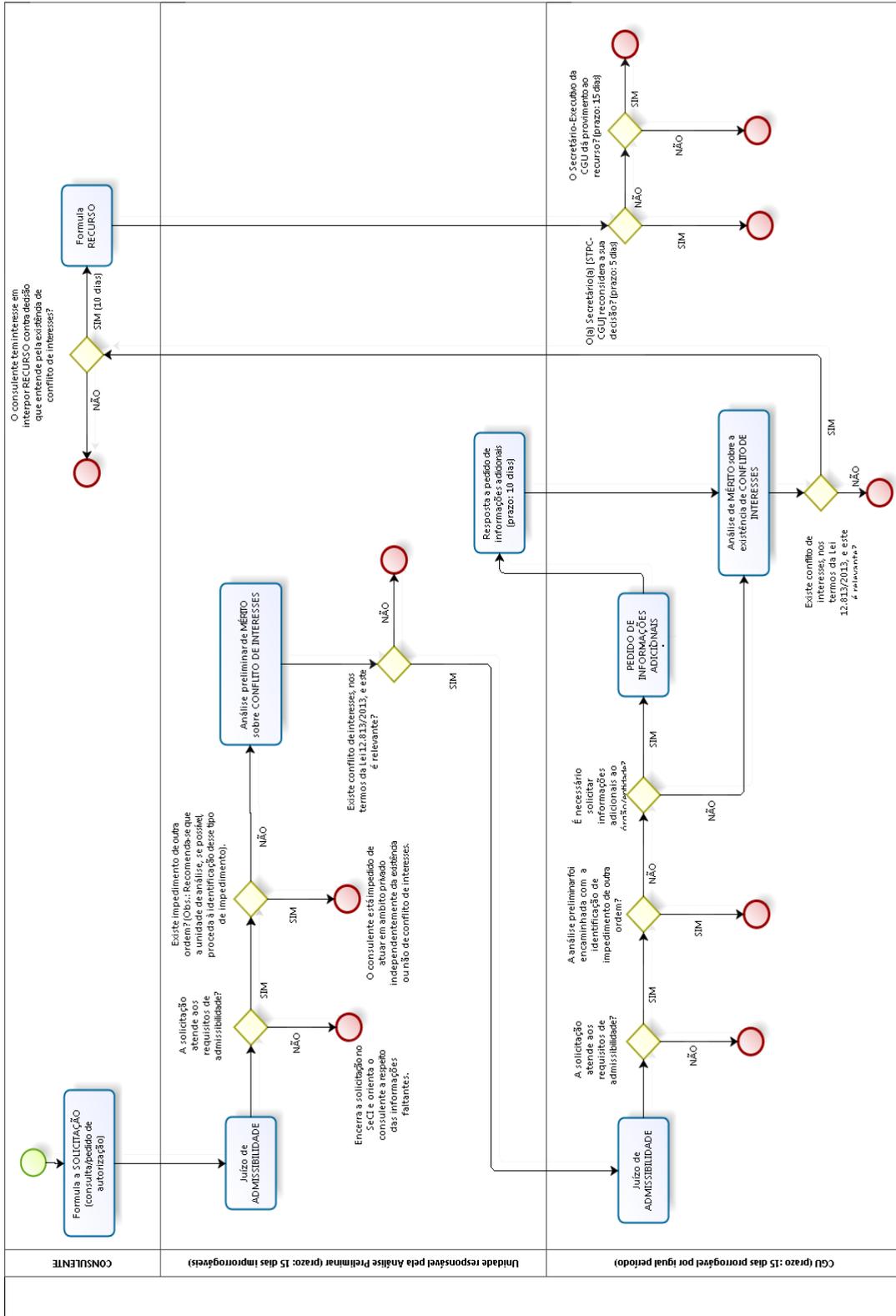
LUIZ NAVARRO

Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União

AURO DE AZEVEDO MENEZES

Presidente da Comissão de Ética Pública

Anexo 6 – Fluxograma dos procedimentos para formulação e análise de consultas e pedidos de autorização



- Legenda do fluxograma



TAREFA – atividade incluída dentro de um processo.



EVENTO DE INÍCIO – indica onde o processo começa.



DECISÕES – indicam pontos dentro do processo onde o fluxo de sequência pode tomar dois ou mais caminhos alternativos.



EVENTO DE FIM – indica pontos onde o processo termina.

MINISTÉRIO DA
TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO
E CONTROLE

