



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

PARECER Nº 05/2022/CE

PROCESSO: Nº 00190.100855/2017-04

INTERESSADOS: [REDACTED] e [REDACTED]

ASSUNTO: Análise de denúncia sobre exercício de atividade privada. Advocacia para Partido Político

Prezados(as) Membros da Comissão de Ética,

I – Relatório

1. Trata-se de pedido de análise sob o aspecto do conflito de interesses para exercício de atividade privada em atuação de servidor como advogado perante a Justiça Eleitoral, enviado por *e-mail* a esta Comissão de Ética em 7/3/2022, contendo:

- Ofício nº [REDACTED], de 4/3/2022 ;
- Denúncia feita por cidadão NUP [REDACTED], datada de 8/12/2021;
- Nota Técnica nº [REDACTED], de 4/3/2022;
- Parecer CGCID NUP [REDACTED], datado de 10/12/2021;

2. Pede-se vênua para a transcrição do relatório disposto na Nota Técnica nº [REDACTED], de 4/3/2022, que se manifestou previamente sobre o assunto haja vista que se apresenta como o próprio objeto de análise:

"Cuida-se de denúncia pseudonimizada, encaminhada via Ouvidoria-Geral da União, por intermédio da "plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação" ("Fala.BR"), na data de 08 de dezembro de 2021, dando conta de que o servidor vinculado à Controladoria-Geral da União Sr. [REDACTED], matrícula nº [REDACTED], ocupante do cargo de Auditor Federal de Finanças e Controle, estaria exercendo advocacia contra a União (SEI nº [REDACTED]).

2.2. Acompanha a denúncia cópia de substabelecimento constante do ID-Pje nº [REDACTED], relativo ao Processo nº [REDACTED] (prestação de contas), em que o servidor público supracitado é um dos advogados substabelecidos para atuar no interesse do Partido Republicano da Ordem Social – PROS em 10 (dez) processos em trâmite no Tribunal Superior Eleitoral-TSE, a maior parte deles relacionados à prestação de contas de exercícios financeiros diversos e prestações de contas de eleições de anos anteriores (SEI nº [REDACTED]).

2.3. Anote-se que o indigitado documento (substabelecimento) foi assinado eletronicamente pelo servidor supracitado na data de 03 de dezembro de 2021.

2.4. O assunto foi objeto de manifestação da Coordenação-Geral de Atendimento ao Cidadão/OGU, que, na data de 10 de dezembro de 2021, após alertar para o fato de que o aludido servidor encontra-se em exercício no Senado Federal desde 01 de agosto de 2016, emitiu Parecer (SEI nº [REDACTED]) opinando pela remessa do caso para CRG/DICOR/COAP para análise.

2.5. A COAP, por sua vez, mediante o Despacho SEI nº [REDACTED], datado de 20 de dezembro de 2021, invocando o art. 51, I, do anexo I do Regimento Interno da CGU (Portaria CGU nº 3.553/2019), determinou a remessa do processo para a Coordenação-Geral de Admissibilidade Correcional – COAC.

2.6. Em seguida, a COAC, por intermédio do Despacho SEI nº [REDACTED], também datado de 20 de dezembro de 2021, argumentou tratar-se de denúncia envolvendo servidor do quadro da Controladoria-Geral da União, o que, por força do art. 58, inciso V, do já referido Regimento Interno da CGU, atrairia a competência da Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Servidores e Empregados Públicos (CISEP), pelo que propôs o envio do feito a esta Coordenação.

2.7. Tal proposta foi aprovada, tendo o processo nº [REDACTED] aportado nesta CISEP em 28 de dezembro de 2021 para análise inicial da matéria."

3. Na Corregedoria-Geral da União, essa foi conclusão, *in verbis*:

"4.1. Ante todo o exposto, conclui-se:

I - Ao se cotejar as atribuições do cargo efetivo ocupado pelo servidor denunciado com a matéria objeto da advocacia por ele prestada em favor do Partido Republicano da Ordem Social-PROS, entende-se que, a rigor, não há elementos que demonstrem que o partido político representado poderia ser favorecido pela condição de agente público do primeiro;

II - Por outro lado, entende-se que o exercício da advocacia em favor do aludido partido em processos de prestações de contas em curso perante o Tribunal Superior Eleitoral - TSE pode eventualmente, ainda que por via oblíqua, colocar os interesses da União e do partido político representado em lados opostos. Tal situação, a par de supostamente indicar impedimento ao exercício da advocacia (art. 30, I, da Lei nº 8.906/94 - Estatuto da OAB), possivelmente também configura conflito de interesses, por força do que dispõe o art. 3º, I, da Lei nº 12.813/2013.

III - Considerando que à Comissão de Ética desta Controladoria - Geral da União incumbe autorizar o exercício de outra atividade remunerada por integrantes da carreira Finanças e Controle (do quadro de pessoal da CGU), ainda que cedidos ou requisitados por outros órgãos, bem assim se manifestar sobre a existência de conflito de interesses na atividade particular pretendida, e a fim de evitar eventuais posicionamentos conflitantes relativamente à situações análogas vivenciadas por servidores desta Casa, recomenda-se o envio dos autos deste processo para a aludida Comissão, para a avaliação da matéria e resposta, se possível, aos seguintes questionamentos: a) Há conflito de interesses no comportamento imputado ao servidor denunciado, qual seja, exercício da advocacia em benefício de partido político, especialmente em processos de prestação de contas? b) o servidor denunciado encaminhou à Comissão de Ética da CGU pedido de autorização para o exercício de advocacia, nos moldes do que estabelece o artigo 4º, da Portaria CGU nº 651/2016[6]? Em caso positivo, qual foi o entendimento da Comissão?"

4. Desse modo, no Ofício nº [REDACTED], a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Servidores e Empregados Públicos-CISEP/CRG fez os seguintes pedidos a esta Comissão de Ética:

A) Há conflito de interesses no comportamento imputado ao servidor denunciado, qual seja, exercício da advocacia em benefício de partido político, especialmente em processos de prestação de contas?

B) o servidor denunciado encaminhou à Comissão de Ética da CGU pedido de autorização para o exercício de advocacia, nos moldes do que estabelece o artigo 4º, da Portaria CGU nº 651/2016? Em caso positivo, qual foi o entendimento da Comissão?

5. É o nosso relatório.

II – Fundamentação

6. Preliminarmente, assente-se que os elementos apresentados oferecem uma descrição suficiente para a emissão de opinião quanto ao potencial conflito de interesse envolvendo o caso em tela, atendendo aos requisitos de admissibilidade para a análise, quais sejam: (i) a identificação do interessado, (ii) referência a objeto determinado e diretamente vinculado ao interessado; e (iii) a descrição contextualizada dos elementos que suscitam a dúvida.

7. Respondendo, primeiramente, ao pedido realizado no Ofício nº [REDACTED], de 4/3/2022, item 3, alínea "b", esta Comissão de Ética não localizou pedido anterior sobre a atuação denunciada, ou sobre qualquer outro em nome do servidor, cabendo observar, entretanto, que não temos acesso a pedidos realizados à Comissão de Ética Pública, dado que os cargos anteriormente exercidos pelo servidor, poderiam ser de análise pela CEP, conforme preconiza o parágrafo único do artigo 8º da lei nº 12.813/2013.

8. Considerando que o caso concreto envolve a análise da denúncia quanto ao exercício de atividade privada para prestação de serviço de *advocacia em favor do Partido Republicano da Ordem Social (PROS) na Prestação de Contas* [REDACTED], junto a Justiça Eleitoral, há necessidade de avaliação especificamente sobre a temática de conflito de interesses conforme o disposto na Lei nº 12.813/13 e demais regulamentos.

9. Apresentados os elementos fáticos referentes ao caso, cumpre-nos efetuar a análise a respeito da existência ou não de conflito de interesses (Ofício nº [REDACTED], de 4/3/2022, item 3, alínea "a"). Nesse sentido, cabe salientar que a análise e manifestação restringem-se a esse escopo, **não fazendo parte da nossa competência o pronunciamento a respeito das demais incompatibilidades não relacionadas a conflito de interesses, inclusive quanto a eventual impedimento legal ou de outra ordem.**

10. De antemão também, verifica-se que o requerente não está em exercício no órgão de origem e ocupa o cargo em comissão de "Secretário Parlamentar", todavia, como não está trabalhando na CGU, pelo menos do ponto de vista de acesso interno, não poderia lidar ou ter acesso à informação sigilosa ou privilegiada em razão das atividades do cargo de Auditor Federal de Finanças e Controle e, igualmente, do ponto de vista que temos condições de analisar, na CGU, não exerce poder decisório capaz de interferir nos interesses de pessoa física ou jurídica com quem pretende se relacionar.

11. A Lei de Conflito de Interesses, no inciso I do artigo 3º, afirma que conflito de interesses ocorre quando os interesses particulares do agente público podem comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública:

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. (nosso grifo)

12. Há que se ter em mente que a possibilidade de comprometimento do interesse público ou de influência imprópria sobre o desempenho da função pública do agente é o parâmetro para a caracterização de conflito de interesses, ainda que esse comprometimento não seja de natureza material ou patrimonial. O agente público, no exercício de funções públicas, toma decisões ou age em nome do Estado ou de uma organização governamental, mas também é um cidadão com direitos e interesses privados. Sendo assim, enquanto no exercício de função pública, o agente público deve saber administrar esses papéis e interesses, sem possibilitar conflito de interesses. Tenciona-se resguardar o interesse coletivo e o desempenho pleno da função pública, a partir da prevenção de qualquer situação que possa gerar confusão entre os papéis de fiscal e fiscalizado, controlador e controlado, e regulador e regulado.

13. Em seu artigo 4º, impõe aos servidores o dever de agir de modo a prevenir ou impedir possível conflito de interesses no desempenho da função pública, sendo que o conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio 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. (nosso grifo)

14. Cabe ao agente público pautar sua atuação privada de forma a impedir a ocorrência de situações de conflito de interesses. Isso quer dizer que, para prevenir um possível conflito, o agente público deve modular seu interesse privado de forma a não prejudicar o desempenho de sua função pública ou o interesse coletivo, e nunca o contrário.

15. A referida Lei, em seu artigo 5º, complementa que configura conflito de interesses o exercício de atividade que, em razão da sua natureza, seja incompatível com as atribuições do cargo,

inclusive a atividade desenvolvida em área ou matéria correlata:

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.

16. Nessa acepção, do cotejamento entre as disposições do inciso I do art. 3º e do art. 5º da Lei, quando são definidas as situações que configuram conflito de interesses no exercício do cargo ou emprego público no âmbito do Poder Executivo Federal, há o entendimento que o objetivo primordial do legislador não foi impor restrições absolutas à liberdade do agente público, mas evitar situações que possam comprometer o interesse coletivo ou o desempenho da função pública. Logo, 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 no desempenho de suas funções, seja ao interesse coletivo, sendo, nesse último, o prejuízo ao órgão ao qual o agente público está vinculado ou mesmo ao público em geral.

17. Sobre o assunto, trago à baila elucidativo posicionamento descrito na Nota Técnica nº [REDACTED], de 4/3/2022, o qual traz importantes considerações sobre o caso e sobre a não subsunção do fato ao regramento da norma, posicionamento com o qual nos perfilamos:

"3.16. De pronto, no que tange à hipótese vertida aos autos deste processo, há que se considerar que a já mencionada Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) dispõe caber à Justiça Eleitoral a fiscalização da prestação de contas de partidos políticos (vide arts. 34, caput, e 44, parágrafos 1º e 2º), o que inclui as despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário, daí que não se vislumbra, *prima facie*, relação entre as atribuições^[1] do cargo público ocupado pelo denunciado (Auditor Federal de Finanças e Controle) e o exercício da advocacia em favor do "PROS", vale dizer, a rigor, as atribuições do cargo efetivo ocupado pelo denunciado aparentemente não são capazes de redundar em vantagens ao Partido Político representado.

18. Nessa linha de raciocínio, não vejo como o exercício da advocacia pelo servidor pode ser enquadrado em alguns dos incisos do artigo 5º da Lei de Conflitos de Interesses ou que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública. Nada obstante, o agente público deve estar sempre atento às considerações realizadas acima e ao exercício do poder que lhe foi confiado, cujas consequências são diretas ou indiretas para os cidadãos. Sua atuação deve ter como base: (i) os princípios do serviço público; (ii) a política de prevenção de conflito de interesses do governo; (iii) o código de ética ou conduta de sua organização; e (iv) 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.

19. Ressalte-se que a presente análise está restrita a sua atuação como advogado do Partido

Republicano da Ordem Social (PROS) na Prestação de Contas [REDACTED], nesse sentido, esclarecemos que nos cabe somente a análise de uma situação potencialmente geradora de conflito de interesses, o que não exclui a competência e a obrigação do órgão que se vincula o agente público (CGU) avaliar a legalidade da sua situação sob outros aspectos previstos na legislação de pessoal, seja ela de caráter geral ou específica da carreira, sobretudo quanto às condições de trabalho, direitos e obrigações do agente público, tendo o órgão autonomia para interpretá-los e aplicá-los. É o que se verifica no disposto na Lei nº 8.906/1994, art. 28 e 30, inciso I, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), na Lei nº 8.112/90, art. 19, § 1º, e art. 117, inciso XI, bem como na simples utilização do instituto do impedimento, nos termos do art. 19 da Lei nº 9.784/1999, que poderia ser utilizada para se prevenir certos riscos, nestes termos:

"Art. 28. A advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com as seguintes atividades:

[...]

III - ocupantes de cargos ou funções de direção em Órgãos da Administração Pública direta ou indireta, em suas fundações e em suas empresas controladas ou concessionárias de serviço público;

Art. 30. São impedidos de exercer a advocacia:

I - os servidores da administração direta, indireta e fundacional, contra a Fazenda Pública que os remunere ou à qual seja vinculada a entidade empregadora;"

"Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente. "

§ 1º O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração."

Art. 117. Ao servidor é proibido:

[...]

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;"

"Art. 19. A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar.

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave, para efeitos disciplinares."

20. Realizado esse parêntese, conforme pedido de análise realizado exclusivamente quanto ao conflito de interesses, a atuação verificada, em princípio, não tem relação com as atribuições do cargo, nem com o papel institucional deste órgão, não se constitui confronto entre interesses públicos e privados, se considerado o disposto na Lei nº 12.813/2013, visto que não há intersecção com as atividades públicas institucionais deste órgão e também por não comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública.

21. De toda forma, **registre-se, como aplicável a todos os servidores públicos federais, dentre outras, as disposições da Lei nº 12.813/2013, no que diz respeito à vedação de atuação em casos de conflito de interesses, bem como à vedação da utilização de informação privilegiada em qualquer atuação; e da Lei nº 8.112/1990, quando trata sobre o dever dos servidores de guardar sigilo sobre assunto da repartição (art.116), quando trata da proibição de revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo (art. 132, inciso IX), e quando se refere à proibição de atuação como gerente ou administrador de sociedade privada (art. 117, inciso IX). Destaque-se, nesse rol listado, os deveres de guardar sigilo e não revelar segredo.**

III - Conclusão

22. Diante do exposto, com fundamento no art. 7º, inciso I, do [Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007](#), não se vislumbra, no momento, conflito de interesse relevante, respeitados os termos das informações encaminhadas à Comissão de Ética e demais cautelas constantes do presente parecer, a fim de prevenir situação que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública.

23. Assim, conclui-se:

- Quanto ao pedido realizado no Ofício nº [REDACTED], de 4/3/2022, item 3, alínea "a": a atuação verificada, em princípio, não tem relação com as atribuições do cargo, nem com o papel institucional deste órgão, não se constitui confronto entre interesses públicos e privados, se considerado o disposto na Lei nº 12.813/2013, visto que não há intersecção com as atividades públicas institucionais deste órgão e também por não comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública, ou seja, não há conflito de interesses no comportamento imputado ao servidor denunciado; e
- Quanto ao pedido realizado no Ofício nº [REDACTED], de 4/3/2022, item 3, alínea "b", esta Comissão de Ética não localizou pedido anterior sobre a atuação denunciada, ou sobre qualquer outro em nome do denunciado.

24. É o parecer.

25. À Comissão para apreciação e deliberação.

FELIPE MATEUS SAMPAIO DA SILVA

Membro Titular, Relator.

EXTRATO DE DELIBERAÇÃO

1. Certifico que a Comissão de Ética deliberou sobre o processo e aprovou, por unanimidade, o Parecer nº 05/2022/CE, em reunião virtual ocorrida em 24 de março de 2022. Tal decisão, **NÃO** configura autorização para o exercício da atividade privada pretendida, dado que a análise é restrita à questão de conflitos de interesses, restando a análise quanto a impedimentos normativos.

2. Em atenção ao Ofício nº [REDACTED], de 4/3/2022, encaminhe-se à **Corregedoria-Geral da União - CRG**, para conhecimento e possíveis providências.

CÉSAR FONSECA RAMALHO

Secretário-Executivo da Comissão de Ética



Documento assinado eletronicamente por **CESAR FONSECA RAMALHO**, **Secretário-Executivo da Comissão de Ética**, em 25/03/2022, às 10:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE MATEUS SAMPAIO DA SILVA**, **Presidente da Comissão de Ética**, em 25/03/2022, às 17:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2301740 e o código CRC F5DD216A

Referência: Processo nº 00190.100855/2017-04

SEI nº 2301740