



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

PARECER Nº 44/2023/CE/GM

PROCESSO Nº 00190.100855/2017-04

INTERESSADO: [REDACTED]

ASSUNTO: AUTORIZAÇÃO PARA EXERCER A ATIVIDADE DE BOLSISTA DE PESQUISA NA ABIN.

Prezados(as) Membros da Comissão de Ética,

### I. RELATÓRIO

1. Trata-se da análise de consulta a respeito da existência de conflito de interesses e de pedido de autorização por servidor ou empregado público do Poder Executivo Federal para ser pesquisador na ABIN como bolsista, no âmbito da competência atribuída à Controladoria-Geral da União – CGU pelo § 1º do art. 4º e pelo art. 8º da Lei nº 12.813/2016;

2. As informações apresentadas pelo interessado, conforme petição do Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses – SeCI, são as seguintes:

**Protocolo:** 00096.016813/2023-11

**Tipo Solicitação:** Autorização

**1 - Sua dúvida tem relação com qual (quais) das situações que podem configurar conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, descritas no art. 5º da Lei nº 12.813/2013?**

NÃO SEI IDENTIFICAR.

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

Antes de passar a compor o quadro de servidores da CGU a partir de 01/07/2022, eu era servidor efetivo da ABIN - Agência Brasileira de Inteligência, sob o cargo de Oficial Técnico de Inteligência - Desenvolvimento de Sistemas. Os projetos que eu trabalhava eram bastante críticos e essenciais para aquele Órgão, a exemplo do Athena (aplicativo móvel para troca de mensagens e ligações usando criptografia de Estado) e o Radar (aplicativo móvel para difusão de informações sensíveis para autoridades de alto escalão). Recentemente a ABIN me procurou para contribuir na posição de bolsista remunerado, a fim de reativar tais projetos, visto que após minha saída eles praticamente ficaram sem mão-de-obra qualificada para isto. A bolsa tem previsão de conclusão em 5 anos e carga-horária semanal de aproximadamente 20 horas, cuja execução ficará sob comodidade.

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

Não

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

Sim

**Tipo do Vínculo**

A CGU faz parte do SISBIN (Sistema Brasileiro de Inteligência), ou seja, há sinergia entre ambos os órgãos.

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

Na CGU atuo como Engenheiro de Sistemas, Engenheiro DevOps, além de ser substituto de DAS-1.

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

Desenvolvimento de Sistemas Computacionais. Consultor de suporte nível 4. Engenharia de soluções na cloud.

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

Não

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

Não.

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

Creio que não há situação de conflito de interesses, visto que a CGU e a ABIN são órgãos de competências bastante distintas. Além disto, as atividades e projetos que ficam/ficarão sob minha responsabilidade são totalmente independentes em termos de escopo, público alvo, etc.

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

Autorização.

3. Apesar de o requerente ter declarado que não ocupa cargo em comissão, este é substituto de DAS, e também ter declarado que não lida ou tem acesso a informação sigilosa ou privilegiada, dado que, inclusive é substituto de DAS 1 e lida com bases de dados da CGU, entendemos que tem acesso a informações sigilosas ou privilegiadas em razão das atividades que exerce. Afirmou, ainda, que não exerce poder decisório capaz de interferir nos interesses de pessoa física ou jurídica com quem pretende se relacionar

4. Se faz necessária ressalva no que diz respeito à pergunta do formulário eletrônico do SeCI, especificamente a de número 7 (sete):

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

5. Com relação ao quesito 3, discordamos da opção marcada pelo requerente, uma vez que estaria vinculado a bolsa paga pela ABIN, devendo a resposta ser "Sim" e colocar o CNPJ da ABIN: 01.175.497/0001-41.

6. Foram anexados 5 arquivos ao pedido: Admissão do Requerente, Ficha de Indicação, Plano de Trabalho, Termo de Compromisso e de Manutenção de Sigilo e Termo de Outorga.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

7. A Lei nº 12.813, de 2013, em seu art. 3º, afirma que conflito de interesses ocorre quando os interesses particulares do agente público possam 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. (grifo nosso)*

9. Em seu artigo 4º, a referida Lei 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. (nossa grifo)*

11. Avançando, em seu artigo 5º, a Lei estabelece as situações que configuram conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

*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. (nossa grifo)*

13. A Lei 12.813/2013 tem de dar o caso mais geral, cabendo aos analistas, no nosso caso particular a Comissão de Ética da CGU, a interpretação e decisão que concerne ao caso concreto. O servidor deve observar especialmente o risco de imagem da CGU no caso de que a autorização requerida ocasiona um dano à imagem do órgão.

15. Cabe lembrar que todos os servidores em serviço na CGU devem observar o código de conduta profissional dos servidores, conforme Portaria nº 2245 , de 23 de novembro de 2009. No caso específico desta atividade, observar especialmente:

#### CONDUTAS PROFISSIONAIS

XV - contribuir para o aprimoramento das atividades de competência da Controladoria-Geral da União;

XVI - ter comprometimento técnico-profissional com as atribuições da carreira, primando pela capacitação permanente, pela qualidade dos trabalhos, pela utilização de tecnologia atualizada e pelo compromisso com a missão institucional do órgão;

XVII - manter sigilo e zelo profissionais sobre os dados e informações tratados na Controladoria-Geral da União, ainda que cedido para órgãos e entidades da Administração Pública ou em casos de fruição de licença em geral; [...]

#### DAS VEDAÇÕES

Art. 4º E vedado ao servidor da Controladoria-Geral da União:

IV - divulgar informações relativas aos trabalhos desenvolvidos ou a serem realizados pela Controladoria-Geral da União ou repassá-las a imprensa sem a prévia autorização da autoridade competente;

VI - ministrar, sem a autorização da chefia imediata, seminários, cursos e similares, remunerados ou não, que comprometam o desempenho das atribuições ou a jornada de trabalho, observada a conduta específica do Art. 3º, Inciso XVII deste Código;

VII - divulgar, comercializar, repassar ou fornecer tecnologias que tenham sido adquiridas ou desenvolvidas pela Controladoria-Geral da União, salvo com expressa autorização da autoridade competente;

VIII - utilizar informações para qualquer vantagem pessoal ou de qualquer natureza contrária à lei ou que resulte em detimento dos legítimos e éticos objetivos da organização.[...]

17. Verifica-se que a atividade, programação de alto nível em aplicativos da ABIN, com as cautelas previamente descritas, é permitida, desde que respeitadas as normas atinentes à compatibilidade de horários, à acumulação de cargo e à legislação específica aplicável ao regime jurídico e à carreira do agente.

19. Registre-se, por fim, que o presente parecer se dá em sede de análise preliminar, a partir das informações prestadas pelo requerente, tendo em vista a função consultiva e preventiva da Comissão de Ética da CGU. Isso porque situações divergentes das informadas e que possam caracterizar infrações à Lei nº 12.813/2.013, com seus respectivos fatos probatórios, estão sujeitas à devida apuração disciplinar pela área competente.

21. A caracterização da ABIN como Instituição de Ciência e Tecnologia (ICT) é possível:

I - pela caracterização disposta na Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, conforme o art. 2º, item V:

"V - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT): órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos; ([Redação pela Lei nº 13.243, de 2016](#)) ([Vide Decreto nº 9.841, de 2019](#))"

II - pelo disposto item VI do parágrafo 1º, do artigo 1º do decreto 11.327, de 1º de janeiro de 2023, em que constam as competências institucionais. ou objetivos institucionais da Abin:

"§ 1º Compete, ainda, à Abin

[...] VI - realizar estudos e pesquisas para o exercício e o aprimoramento da atividade de inteligência."

23. Caracterizada a ABIN como Instituição de Ciência e Tecnologia, vejamos a possibilidade do servidor ora requisitante desta autorização e servidor efetivo da CGU possa também receber bolsa de pesquisa além de seu subsídio mensal como Auditor Federal de Finanças e Controle da CGU. Temos o citado no parágrafo 1º do artigo 9º da Lei nº 10.973:

Art. 9º É facultado à ICT celebrar acordos de parceria com instituições públicas e privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de

tecnologia, produto, serviço ou processo. ([Redação pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

§ 1º O servidor, o militar, o empregado da ICT pública e o aluno de curso técnico, de graduação ou de pós-graduação envolvidos na execução das atividades previstas no caput poderão receber bolsa de estímulo à inovação diretamente da ICT a que estejam vinculados, de fundação de apoio ou de agência de fomento. ([Redação pela Lei nº 13.243, de 2016](#)).

24. O Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, em seu artigo 35 descreve a possibilidade com maior nível de detalhe:

Art. 35. O acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação é o instrumento jurídico celebrado por ICT com instituições públicas ou privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo, sem transferência de recursos financeiros públicos para o parceiro privado, observado o disposto no [art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004](#).

§ 1º A celebração do acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação deverá ser precedida da negociação entre os parceiros do plano de trabalho, do qual deverá constar obrigatoriamente:

I - a descrição das atividades conjuntas a serem executadas, de maneira a assegurar discricionariedade aos parceiros para exercer as atividades com vistas ao atingimento dos resultados pretendidos;

II - a estipulação das metas a serem atingidas e os prazos previstos para execução, além dos parâmetros a serem utilizados para aferição do cumprimento das metas, considerados os riscos inerentes aos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação;

III - a descrição, nos termos estabelecidos no § 3º, dos meios a serem empregados pelos parceiros; e

IV - a previsão da concessão de bolsas, quando couber, nos termos estabelecidos no § 4º.

§ 2º O plano de trabalho constará como anexo do acordo de parceria e será parte integrante e indissociável deste, e somente poderá ser modificado segundo os critérios e a forma definidos em comum acordo entre os partícipes.

§ 3º As instituições que integram os acordos de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação poderão permitir a participação de recursos humanos delas integrantes para a realização das atividades conjuntas de pesquisa, desenvolvimento e inovação, inclusive para as atividades de apoio e de suporte, e também ficarão autorizadas a prover capital intelectual, serviços, equipamentos, materiais, propriedade intelectual, laboratórios, infraestrutura e outros meios pertinentes à execução do plano de trabalho.

**§ 4º O servidor, o militar, o empregado da ICT pública e o estudante de curso técnico, de graduação ou de pós-graduação, envolvidos na execução das atividades previstas no caput poderão receber bolsa de estímulo à inovação diretamente da ICT a que estiverem vinculados, de fundação de apoio ou de agência de fomento, observado o disposto no [§ 4º do art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004](#).**

§ 5º Na hipótese de remuneração do capital intelectual, deverá haver cláusula específica no instrumento celebrado mediante estabelecimento de valores e destinação de comum acordo.

25. Pelos termos do artigo 9º da Lei nº 10.973, descrita em maior detalhe no artigo 35 de seu Decreto regulamentador nº 9.283/2018, falta, no caso, um acordo ou convênio, entre a CGU e a ABIN, que não identificamos e nem foi apresentado pelo requerente, para possibilitar a percepção da bolsa citada.

26. A recepção de bolsa também poderia ser feita caso tivesse havido um processo de seleção, conforme o artigo 34 do Decreto 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, que regulamenta a Lei 10.973/2004, conforme transcrição abaixo:

## DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE PARCERIA

### Seção I

#### Do termo de outorga

Art. 34. O termo de outorga é o instrumento jurídico utilizado para concessão de bolsas, de auxílios, de bônus tecnológico e de subvenção econômica.

§ 1º Cada órgão ou entidade estabelecerá em ato normativo as condições, os valores, os prazos e as responsabilidades dos termos de outorga que utilizar, observadas as seguintes disposições:

I - a vigência do termo de outorga terá prazo compatível com o objeto da pesquisa;

II - os valores serão compatíveis com a complexidade do projeto de pesquisa e com a qualificação

dos profissionais;

**III - os critérios de seleção privilegiarão a escolha dos melhores projetos, segundo os critérios definidos pela concedente; e**

**IV - o processo seletivo assegurará transparência nos critérios de participação e de seleção.**

§ 2º Considera-se bolsa o aporte de recursos financeiros, em benefício de pessoa física, que não importe contraprestação de serviços, destinado à capacitação de recursos humanos ou à execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo e às atividades de extensão tecnológica, de proteção da propriedade intelectual e de transferência de tecnologia.

27. Como não houve esse processo de seleção, exigência do decreto, a percepção de bolsa por este artigo fica prejudicada. uma vez que o requerente informa, ao ter sido indagado a respeito, ter sido indicado para a bolsa, em razão de já ter trabalhado na ABIN nesta atividade de desenvolvedor de softwares. O plano de trabalho foi anexado ao pedido, bem como termo de compromisso e de outorga.

28. A situação concreta, apresentada pelo conselente nos registros de consulta ao Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses - SeCI, não possui características de conflito de interesses nos moldes das previsões dos incisos do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, mas recai em impedimento de outra ordem, tanto pela ausência de acordo de parceria entre a CGU e a ABIN para o desenvolvimento tecnológico descrito, exigido pelo artigo 9º da Lei 10.973/04 e artigo 35 do Decreto regulamentador nº 9283/2018, como pela ausência de processo seletivo, nos termos do artigo 34, também do Decreto regulamentador nº 9283/2018.

### **III - CONCLUSÃO**

29. Conclui-se pela inexistência de potencial conflito de interesse em relação à situação concreta apresentada pelo conselente, conforme registro efetivado junto ao SeCi, para atividade de Bolsista para desempenhar as atividades previstas em alinhamento com as funções da tabela do Plano de Trabalho disponibilizado, mas incorre em impedimento de outra ordem, tanto pela ausência de acordo de parceria entre a CGU e a ABIN para o desenvolvimento tecnológico descrito, exigido pelo artigo 9º da Lei nº 10.973/04 e artigo 35 do Decreto regulamentador nº 9283/2018, como pela ausência de processo seletivo, nos termos do artigo 34, também do Decreto regulamentador nº 9283/2018.

30. Tal conclusão está adstrita ao caso concreto aqui tratado, não sendo possível sua extração para qualquer outra situação que possa configurar conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo Federal, assim como os requisitos e as restrições a ocupantes de cargo ou emprego que tenham acesso a informações privilegiadas e os impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego públicos.

31. Haja vista o interesse da Comissão de Ética em prover aos servidores a melhor orientação, sugere-se que ao registro da decisão no SeCI seja anexado o presente Parecer, bem como seja esclarecido com a chefia do servidor que essa autorização não exclui da alçada hierárquica as responsabilidades e competências relativas ao acompanhamento de jornada de trabalho e desempenho funcional por parte do conselente, nem enseja, por si só, eventual alteração de horário das atividades desenvolvidas pelo servidor em exercício na CGU.

32. À Comissão, para apreciação e deliberação.

**CLEOMAR VIANA BATISTA**  
Membro Titular, Relator

### **EXTRATO DE DELIBERAÇÃO**

*Certifico que a Comissão de Ética deliberou sobre o processo e aprovou em reunião virtual, por unanimidade, o Parecer nº 44/2023/CE. Tal decisão, cujo resumo a seguir será publicado na página da Comissão na IntraCGU, decidiu por não haver conflito de interesses na atividade pretendida, mas incorre em impedimento de outra ordem, tanto pela ausência de acordo de parceria entre a CGU e a ABIN para o desenvolvimento tecnológico descrito, exigido pelo artigo 9º da Lei nº 10.973/04 e artigo 35 do Decreto regulamentador nº 9283/2018, como pela ausência de processo seletivo nos termos do artigo 34, também do Decreto regulamentador nº 9283/2018.*

*Trata-se de processo instaurado por servidor com Pedido de Autorização para atuar como bolsista de pesquisa do CEPESC da ABIN. O relator entendeu que os elementos apresentados pelo servidor, complementados pelas diligências realizadas, oferecem descrição suficiente para a emissão de opinião quanto a inexistência de potencial conflito de interesse, conforme as exigência e caracterização da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013 e da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333, de 19 de setembro de 2013, mas também em impedimento de outra ordem tanto pela ausência de acordo de parceria entre a CGU e a ABIN para o desenvolvimento tecnológico descrito, exigido pelo artigo 9º da Lei nº 10.973/04 e artigo 35 do Decreto regulamentador nº 9283/2018, como pela ausência de processo seletivo nos termos do artigo 34, também do Decreto regulamentador nº 9283/2018. Proposta pela manifestação de não verificação de existência de conflito de interesses relevante, mas pela verificação de impedimento de outra ordem, tanto pela ausência de acordo de parceria entre a CGU e a ABIN para o desenvolvimento tecnológico descrito, exigido pelo artigo 9º da Lei nº 10.973/04 e artigo 35 do Decreto regulamentador nº 9283/2018, como pela ausência de processo seletivo nos termos do artigo 34, também do Decreto regulamentador nº 9283/2018. para o exercício de atividade de bolsista de pesquisa do CEPESC da ABIN, com a observância das cautelas descritas, a Comissão decidiu por unanimidade, acatar o parecer do relator.*

CÉSAR FONSECA RAMALHO  
Secretário-Executivo da Comissão de Ética



Documento assinado eletronicamente por **CLEOMAR VIANA BATISTA, Membro Titular**, em 15/08/2023, às 17:16, 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 **CESAR FONSECA RAMALHO, Secretário-Executivo da Comissão de Ética**, em 15/08/2023, às 18:47, 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 2894909 e o código CRC CE83BF6B

Referência: Processo nº 00190.100855/2017-04

SEI nº 2894909