



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 172, DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 26, de 2012 (nº 7.528/2006, na origem), de iniciativa da Presidência da República, que 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.

RELATOR: Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 26, de 2012 (nº 7.528, de 2006, na origem), de autoria do então Excelentíssimo Senhor Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, em seu art.1º, anuncia que as situações de conflito de interesses na Administração Pública federal serão reguladas pelo que for ali disposto.

No art. 2º, determinam-se os cargos ou empregos públicos cujos ocupantes estarão sujeitos aos ditames da pretensa lei.

O art. 3º define, para os fins da lei, os conceitos de conflito de interesses e de informação privilegiada.

O art. 4º determina que os ocupantes de cargos ou empregos públicos no Poder Executivo federal devem agir de modo a prevenir ou impedir possível conflito de interesses e resguardar informação privilegiada.

O art. 5º arrola as hipóteses em que se configura o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego público, a saber: (i) divulgar ou fazer uso de informação privilegiada 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 do colegiado de que ele seja integrante; (iii) exercer atividade que, em razão de sua natureza, seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego; (iv) atuar como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades de Administração direta ou indireta de qualquer dos poderes da República; (v) praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público ou seus familiares; (vi) receber presente de quem tenha interesse nas suas decisões; e (vii) prestar serviços a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual esteja o agente vinculado.

O art. 6º trata das situações que configuram conflito de interesses após o exercício do cargo ou emprego, quais sejam: (i) divulgar ou fazer uso de informação privilegiada obtida em razão de atividades exercidas; e, (ii) no período de seis meses: a) prestar 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 ao órgão ou entidade em que tenha ocupado cargo ou emprego; e d) intervir 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.

O art. 7º, por sua vez, estabelece que, durante o período de impedimento de que trata o inciso II do art. 6º, não será devida qualquer remuneração compensatória ao ex-ocupante, exceto no caso em que, conforme o seu § 1º, houver autorização pela Comissão de Ética Pública, em virtude da impossibilidade do exercício de atividade não conflitante com o desempenho das atribuições do cargo ou emprego anteriormente ocupado.

Já o art. 8º estatui as competências da Comissão de Ética Pública (CEP). O parágrafo único determina que a CEP atuará nos casos que envolvam os agentes mencionados nos incisos I a IV do art. 2º - desde o cargo de ministro de Estado até os cargos do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS), nível 5 ou equivalentes -, enquanto os demais casos - DAS, nível 4, inclusive, para baixo - serão tratados pela Controladoria-Geral da União (CGU).

O art. 9º estabelece alguns deveres funcionais para os agentes públicos mencionados no art. 2º.

Nas Disposições Finais, temos que o art. 10 estende os mandamentos contidos nos arts. 4º e 5º, bem como no inciso I do art. 6º, a todos os agentes públicos, no âmbito do Poder Executivo federal.

O art. 11, por seu turno, determina que 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.

O art. 12 estabelece que a prática, pelos agentes públicos, dos atos previstos nos arts. 5º e 6º, implicará 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.

O art. 13 esclarece que o disposto na lei ora proposta não afasta a aplicabilidade da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

O art. 14 é a cláusula de vigência, a partir da data de publicação.

Por fim, o art. 15 é a cláusula revocatória, que vem revogar o art. 8º da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000; o art. 16 da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e os arts. 6º e 7º da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.

Na Câmara dos Deputados, a proposição foi aprovada nas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Recebeu emendas nos dois colegiados e no Plenário, mas somente prosperou uma Subemenda à Emenda nº 1 da CTASP, a qual, já absorvida no texto enviado a esta Casa, altera de cinco para seis meses o prazo estabelecido no art. 6º, inciso II, da proposição. O PLC nº 26, de 2012, foi lido no Plenário do Senado Federal em 10 de abril de 2012, recebido na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) no dia subsequente e distribuído a este Relator em 27 de junho de 2012.

Nesta Comissão, foi apresentada uma única emenda no prazo regimental, de autoria da ilustre Senadora Lúcia Vânia.

II – ANÁLISE

Cabe à CCJ pronunciar-se, conforme o art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das proposições, bem como sobre o seu mérito, quando a matéria figurar entre aquelas previstas no seu inciso II, no caso, especialmente o atinente à alínea f.

Como a matéria foi distribuída somente a esta Comissão, havemos por oportuno o pronunciamento a respeito de todos os aspectos a se analisar.

Nessa esteira, no que diz respeito à adequação orçamentária e financeira, o Projeto não gera despesas, sendo, por óbvio, compatível com as dotações consignadas na Lei Orçamentária e com os demais dispositivos da legislação orçamentária e referentes à responsabilidade fiscal.

Os dispositivos revogados de outros diplomas legais são o art. 8º da Lei nº 9.986, de 2000, que foi inteiramente regulado pelo art. 6º, inciso II, da proposição; o art. 16 da Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001, que alterou o referido art. 8º da Lei nº 9.986, de 2000; e os arts. 6º e 7º da Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001, inteiramente regulados, respectivamente, pelo art. 6º, inciso II, e pelo art. 7º da proposição ora em exame.

A matéria tratada no Projeto de Lei foi iniciada legitimamente pelo Chefe do Poder Executivo federal e não fere qualquer dispositivo da Carta Política, além de não entrar em desarmonia com a legislação vigente, inclusive quanto a aspectos regimentais. Assim, entendemos que o Projeto não possui vícios de inconstitucionalidade, tampouco de injuridicidade ou antirregimentalidade, tendo sido, nas suas linhas gerais, vazado em boa técnica legislativa.

Quanto ao mérito, o Projeto nos parece relevante, haja vista o seu objetivo de regular competências e situações de conflito de interesses e acesso a informação privilegiada para ocupantes de cargos e empregos da Administração pública federal, definindo condutas inapropriadas, quais os agentes públicos submetidos à nova lei, bem como os órgãos competentes para a fiscalização das condutas e para a aplicação dos seus mandamentos.

Vale ressaltar o seu art. 8º, parágrafo único, que estabelece que a CEP atuará nos casos que envolvam os agentes públicos mencionados nos incisos I a IV do art. 2º do PLC, isto é, a

partir dos ocupantes dos cargos do Grupo DAS, nível 5, inclusive, e equivalentes, até os ocupantes dos cargos de ministro de Estado. O dispositivo reserva à CGU essa mesma competência relativamente aos ocupantes dos cargos do Grupo DAS, nível 4, inclusive, e equivalentes, bem como aos cargos inferiores a este na hierarquia.

Essa divisão é uma mudança em relação à atual distribuição de competências entre CEP e CGU, insculpida no art. 2º, inciso II, do Código de Conduta da alta Administração Pública, pois a CEP passará a atuar nos casos que envolvam os chamados DAS 5 e equivalentes, que hoje são da alçada da CGU, ampliando-se, portanto, o alcance das medidas daquela Comissão.

Por fim, quanto à emenda de autoria da eminente Senadora Lúcia Vânia, que propõe a substituição da expressão “no período de 6 (seis) meses” pela expressão “no período de 12 (doze) meses”, para dirigentes de agência reguladora, e de “6 (seis) meses, nos demais casos”, referente ao prazo de impedimento para exercer atividades na iniciativa privada relacionados à área de competência do cargo ou emprego ocupado, nos parece, com todo o respeito, injustificável.

A nobre Senadora entende que os dirigentes de agências reguladoras detêm informações valiosas que podem ser usadas em benefício de alguma empresa que atue no setor regulado. Entendemos, entretanto, que o grau de informação de um dirigente de agência reguladora não é diferente daquele, por exemplo, de um ministro de Estado ou de um secretário-executivo que atuem no mesmo setor.

Não vemos, assim, razão para atribuir custo adicional ao Estado no intuito de garantir o pagamento de honorários aos ex-dirigentes de agências reguladoras por um período de doze meses.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 26, de 2012, rejeitando-se a Emenda nº 1, de autoria da ilustre Senadora Lúcia Vânia, pelas razões expendidas.

Sala da Comissão, 27 de março de 2013.

Senador Vital do Rêgo, Presidente

, Relator

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of fluid, connected strokes that form a stylized representation of the name of the Relator.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PAC Nº 26 DE 2013

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 27/03/2013, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: <i>Senador Vital do Rêgo</i>	
RELATOR: <i>Senador Aloysio Nunes Ferreira</i>	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB e PSOL)	
JOSÉ PIMENTEL <i>[assinatura]</i>	1. EDUARDO SUPLCY
ANA RITA <i>[assinatura]</i>	2. LÍDICE DA MATA <i>[assinatura]</i>
PEDRO TAQUES <i>[assinatura]</i>	3. JORGE VIANA
ANIBAL DINIZ	4. ACIR GURGACZ
ANTONIO CARLOS VALADARES	5. WALTER PINHEIRO
INÁCIO ARRUDA	6. RODRIGO ROLLEMBERG
EDUARDO LOPES	7. HUMBERTO COSTA <i>[assinatura]</i>
BLOCO PARLAMENTAR DA MAIORIA (PMDB, PP, PSD, PV)	
EDUARDO BRAGA <i>[assinatura]</i>	1. ROMERO JUCÁ
VITAL DO RÊGO <i>[assinatura]</i>	2. ROBERTO REQUIÃO
PEDRO SIMON <i>[assinatura]</i>	3. RICARDO FERRAÇO
SÉRGIO SOUZA	4. CLÉSIO ANDRADE
LUIZ HENRIQUE <i>[assinatura]</i>	5. VALDIR RAUPP
EUNÍCIO OLIVEIRA	6. BENEDITO DE LIRA
FRANCISCO DORNELLES	7. WALDEMIR MOKA
SÉRGIO PETECÃO	8. KÁTIA ABREU
BLOCO PARLAMENTAR MINORIA (PSDB, DEM)	
AÉCIO NEVES	1. LÚCIA VÂNIA
CÁSSIO CUNHA LIMA <i>[assinatura]</i>	2. ATAÍDES DE OLIVEIRA
ALVARO DIAS <i>[assinatura]</i>	3. ALOYSIO NUNES FERREIRA <i>[assinatura]</i>
JOSÉ AGRIPINO <i>[assinatura]</i>	4. PAULO BAUER
BLOCO PARLAMENTAR UNIÃO E FORÇA (PTB, PR, PSC/PPL)	
ARMANDO MONTEIRO <i>[assinatura]</i>	1. GIM
SODRÉ SANTORO <i>[assinatura]</i>	2. EDUARDO AMORIM
MAGNO MALTA	3. BLAIRO MAGGI
ANTONIO CARLOS RODRIGUES <i>[assinatura]</i>	4. ALFREDO NASCIMENTO

Atualizada em: 20/03/2013

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990

Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992.

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

CAPÍTULO II

Dos Atos de Improbidade Administrativa

Seção I

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão 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 público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Seção II

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

Seção III

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

LEI Nº 9.986, DE 18 DE JULHO DE 2000.

Mensagem de Veto

Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências.

Art. 8º O ex-dirigente fica impedido para o exercício de atividades ou de prestar qualquer serviço no setor regulado pela respectiva agência, por um período de quatro meses, contados da exoneração ou do término do seu mandato. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

§ 1º Inclui-se no período a que se refere o caput eventuais períodos de férias não gozadas.

§ 2º Durante o impedimento, o ex-dirigente ficará vinculado à agência, fazendo jus a remuneração compensatória equivalente à do cargo de direção que exerceu e aos benefícios a ele inerentes. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

§ 3º Aplica-se o disposto neste artigo ao ex-dirigente exonerado a pedido, se este já tiver cumprido pelo menos seis meses do seu mandato.

§ 4º Incorre na prática de crime de advocacia administrativa, sujeitando-se às penas da lei, o ex-dirigente que violar o impedimento previsto neste artigo, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, administrativas e civis. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

§ 5º Na hipótese de o ex-dirigente ser servidor público, poderá ele optar pela aplicação do disposto no § 2º, ou pelo retorno ao desempenho das funções de seu cargo efetivo ou emprego público, desde que não haja conflito de interesse. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.216-37, DE 31 DE AGOSTO DE 2001.

Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

.....

Art. 16. O art. 8º da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 8º O ex-dirigente fica impedido para o exercício de atividades ou de prestar qualquer serviço no setor regulado pela respectiva agência, por um período de quatro meses, contados da exoneração ou do término do seu mandato.

.....

§ 2º Durante o impedimento, o ex-dirigente ficará vinculado à agência, fazendo jus a remuneração compensatória equivalente à do cargo de direção que exerceu e aos benefícios a ele inerentes.

.....

§ 4º Incorre na prática de crime de advocacia administrativa, sujeitando-se às penas da lei, o ex-dirigente que violar o impedimento previsto neste artigo, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, administrativas e civis.

§ 5º Na hipótese de o ex-dirigente ser servidor público, poderá ele optar pela aplicação do disposto no § 2º, ou pelo retorno ao desempenho das funções de seu cargo efetivo ou emprego público, desde que não haja conflito de interesse." (NR)

.....

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.225-45, DE 4 DE SETEMBRO DE 2001.

Altera as Leis nºs 6.368, de 21 de outubro de 1976, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.525, de 3 de dezembro de 1997, e dá outras providências.

.....

Art. 6º Os titulares de cargos de Ministro de Estado, de Natureza Especial e do Grupo- Direção e Assessoramento Superiores - DAS, nível 6, bem assim as autoridades equivalentes, que tenham tido acesso a informações que possam ter repercussão econômica, na forma definida em regulamento, ficam impedidos de exercer atividades ou de prestar qualquer serviço no setor de sua atuação, por um período de quatro meses, contados da exoneração, devendo, ainda, observar o seguinte: (Vide Decreto nº 4.187, de 8.4.2002)

I - não aceitar cargo de administrador ou conselheiro, ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica com a qual tenha mantido relacionamento oficial direto e relevante nos seis meses anteriores à exoneração;

II - não intervir, em benefício ou em nome de pessoa física ou jurídica, junto a órgão ou entidade da Administração Pública Federal com que tenha tido relacionamento oficial direto e relevante nos seis meses anteriores à exoneração.

Parágrafo único. Incluem-se no período a que se refere o **caput** deste artigo eventuais períodos de férias não gozadas.

Art. 7º Durante o período de impedimento, as pessoas referidas no art. 6º desta Medida Provisória ficarão vinculadas ao órgão ou à entidade em que atuaram, fazendo jus a remuneração compensatória equivalente à do cargo em comissão que exerceram. (Vide Decreto nº 4.187, de 8.4.2002)

§ 1º Em se tratando de servidor público, este poderá optar pelo retorno ao desempenho das funções de seu cargo efetivo nos casos em que não houver conflito de interesse, não fazendo jus à remuneração a que se refere o **caput**.

§ 2º O disposto neste artigo e no art. 6º aplica-se, também, aos casos de exoneração a pedido, desde que cumprido o interstício de seis meses no exercício do cargo.

§ 3º A nomeação para outro cargo de Ministro de Estado ou cargo em comissão faz cessar todos os efeitos do impedimento, inclusive o pagamento da remuneração compensatória a que se refere o **caput** deste artigo.

.....

DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO DO REGIMENTO INTERNO

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 26, de 2012 (Projeto de Lei nº 7.528, de 2006, na origem), de autoria da Presidência da República, em seu art.1º, anuncia que as situações de conflito de interesses na Administração Pública federal serão reguladas pelo que for ali disposto.

No art. 2º, determinam-se os cargos ou empregos públicos cujos ocupantes estarão sujeitos aos ditames da pretensa lei.

O art. 3º define, para os fins da lei, os conceitos de conflito de interesses e de informação privilegiada.

O art. 4º determina que os ocupantes de cargos ou empregos públicos no Poder Executivo federal devem agir de modo a prevenir ou impedir possível conflito de interesses e resguardar informação privilegiada.

O art. 5º arrola as hipóteses em que se configura o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego público, a saber:

(i) divulgar ou fazer uso de informação privilegiada 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 do colegiado de que ele seja integrante;

(iii) exercer atividade que, em razão de sua natureza, seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego;

(iv) atuar como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades de Administração direta ou indireta de qualquer dos poderes da República;

(v) praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público ou seus familiares;

(vi) receber presente de quem tenha interesse nas suas decisões; e

(vii) prestar serviços a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual esteja o agente vinculado.

O art. 6º trata das situações que configuram conflito de interesses após o exercício do cargo ou emprego, quais sejam:

(i) divulgar ou fazer uso de informação privilegiada obtida em razão de atividades exercidas; e,

(ii) no período de seis meses: a) prestar 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 ao órgão ou entidade em que tenha ocupado cargo ou emprego; e d) intervir 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.

O art. 7º, por sua vez, estabelece que, durante o período de impedimento de que trata o inciso II do art. 6º, não será devida qualquer remuneração compensatória ao ex-ocupante, exceto no caso em que, conforme o seu § 1º, houver autorização pela Comissão de Ética Pública, em virtude da impossibilidade do exercício de atividade não conflitante com o desempenho das atribuições do cargo ou emprego anteriormente ocupado.

Já o art. 8º estatui as competências da Comissão de Ética Pública (CEP). O parágrafo único determina que a CEP atuará nos casos que envolvam os agentes mencionados nos incisos I a IV do art. 2º, enquanto os demais casos serão tratados pela Controladoria-Geral da União (CGU).

O Art. 9º estabelece alguns deveres funcionais para os agentes públicos mencionados no art. 2º.

Nas Disposições Finais, temos que o art. 10 estende os mandamentos contidos nos arts. 4º e 5º, bem como no inciso I do art. 6º, a todos os agentes públicos, no âmbito do Poder Executivo federal.

O art. 11, por seu turno, determina que 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.

O art. 12 estabelece que a prática, pelos agentes públicos, dos atos previstos nos arts. 5º e 6º, implicará 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.

O art. 13 esclarece que o disposto na lei ora proposta não afasta a aplicabilidade da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

O art. 14 é a cláusula de vigência, a partir da data de publicação.

Por fim, o art. 15 é a cláusula revocatória, que vem revogar o art. 8º da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000; o art. 16 da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e os arts. 6º e 7º da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.

Na Câmara dos Deputados, a proposição foi aprovada nas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Recebeu emendas nos dois colegiados e no Plenário, mas somente prosperou uma Subemenda à Emenda nº 1 da CTASP, a qual, já absorvida no texto enviado a esta Casa, altera de cinco para seis meses o prazo estabelecido no art. 6º, inciso II, da proposição. O PLC nº 26, de 2012, foi lido no Plenário do Senado Federal

em 10/4/2012, recebido nesta Comissão em 11/4/2012, e distribuído a este Relator em 27/6/2012.

Nesta Comissão foi apresentada emenda da Senadora Lúcia Vânia.

II – ANÁLISE

Cabe a esta CCJ pronunciar-se, conforme o art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das proposições, bem como sobre o seu mérito, quando a matéria figurar entre aquelas previstas no seu inciso II, no caso, especialmente o atinente à alínea *f*.

Como a matéria foi distribuída somente a esta Comissão, havemos por oportuno o pronunciamento a respeito de todos os aspectos a se analisar.

Nessa esteira, no que diz respeito à adequação orçamentária e financeira, o Projeto não gera despesas, sendo, por óbvio, compatível com as dotações consignadas na Lei Orçamentária e com os demais dispositivos da legislação orçamentária e referentes à responsabilidade fiscal.

Os dispositivos revogados de outros diplomas legais são o art. 8º da Lei nº 9.986, de 2000, que foi inteiramente regulado pelo art. 6º, inciso II, da proposição; o art. 16 da Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001, que alterou o referido art. 8º da Lei nº 9.986, de 2000; e os arts. 6º e 7º da Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001,

inteiramente regulados, respectivamente, pelo art. 6º, inciso II, e pelo art. 7º da proposição ora em exame.

A matéria tratada no Projeto de Lei foi iniciada legitimamente pela Presidência da República e não fere qualquer dispositivo da Carta Política, além de não entrar em desarmonia com a legislação vigente, inclusive quanto a aspectos regimentais. Assim, entendemos que o Projeto não possui vícios de inconstitucionalidade, tampouco de injuridicidade ou antirregimentalidade, tendo sido, nas suas linhas gerais, vazado em boa técnica legislativa.

Quanto ao mérito, o Projeto nos parece relevante, haja vista o seu objetivo de regular competências e situações de conflito de interesses e acesso a informação privilegiada para ocupantes de cargos e empregos da Administração pública federal, definindo condutas inapropriadas, quais os agentes públicos submetidos à nova lei, bem como os órgãos competentes para a fiscalização das condutas e para a aplicação dos seus mandamentos.

Quanto à emenda de autoria da Senadora Lúcia Vânia, que propõe a substituição da expressão “no período de 6 (seis) meses” pela expressão “no período de 12 (doze meses), para dirigentes de agência reguladora, e de 6 (seis) meses, nos demais casos”, referente ao prazo de impedimento para exercer atividades na iniciativa privada relacionados à área de competência do cargo ou emprego ocupado, nos parece injustificável.

A nobre Senadora entende que os dirigentes de agências reguladoras detêm informações valiosas que podem ser usadas em benefício de alguma empresa que atue no setor regulado. Entendemos, entretanto, que o grau de informação de um dirigente de agência reguladora não é diferente daquele, por exemplo, de um Ministro de Estado ou Secretário Executivo que atuam no mesmo setor.

Não vemos porque atribuir custo adicional ao Estado, para garantir o pagamento de honorários aos ex-dirigentes de agências reguladoras, por um período de 12 meses.

No que respeita a adequação do PLS, acreditamos que seria apropriado promover modificações em alguns dispositivos, pelas razões a seguir expendidas.

A ementa do Projeto refere-se a cargos e empregos públicos no Poder Executivo federal, mas os dispositivos vigentes sobre ética no serviço público possuem alcance mais amplo. Melhor seria fazer referência a "agentes públicos" no âmbito do Poder Executivo federal, o que englobaria cargos, empregos, funções e até mesmo "terceirizados" que, em razão do exercício de suas atribuições, tivessem acesso a informações privilegiadas e/ou pudessem incorrer em conflito de interesses.

O art. 2º da proposição, da forma como foi redigido, abarca nominal e obrigatoriamente os ocupantes de diversos cargos e empregos em que não há, a princípio, potencial conflito de interesses ou acesso a informações privilegiadas, conforme definidos no art. 3º, incisos I e II, da proposição em exame. É o caso das escolas e universidades federais, por exemplo, que são muitas. A lista nos parece um tanto excessiva, com potencial para o desperdício de recursos estatais, o que pode, inclusive, atrapalhar a operacionalização das medidas legais a quem realmente importa aplicá-las. Daí sugerirmos a retirada da lista obrigatória dos ocupantes dos cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, nível 5 ou equivalentes, que, pela omissão da expressa referência legal, juntar-se-iam tacitamente aos demais agentes, na forma por nós sugerida em emenda ao parágrafo único do art. 2º, ora em discussão.

Dessa maneira, acreditamos que a lista obrigatória independente do juízo anterior de potencial conflito de interesses ou acesso a informação privilegiada só se faz necessária aos principais cargos e empregos, àqueles em que, eventualmente, haverá a necessidade do referido afastamento.

Os outros podem ser deixados ao balizamento mais genérico do parágrafo único do art. 2º, que se restringe à condição de as atribuições do agente público ensejarem algum tipo de acesso a informação privilegiada capaz de trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou para terceiro. Aliás, esse mesmo dispositivo, em nosso ver, deveria mencionar não só a hipótese de acesso a informação privilegiada, mas também a de conflito entre interesses públicos e privados, conforme a emenda sugerida ao final deste Parecer.

Problema considerável, em nosso ponto de vista, é a sobreposição de competências da CGU às da CEP. Ele aparece nos arts. 4º, 6º, 8º e 9º da proposição, dispositivos em que é citado o aludido órgão de controle interno da União. As emendas, pois, são no sentido de excluir a CGU do presente Projeto.

No art. 4º, § 1º, propomos a supressão do trecho final, que faz alusão à CGU no art. 8º, parágrafo único, do Projeto.

No art. 6º, inciso II, propomos também a supressão do trecho final, que faz alusão à CGU, com as devidas adaptações redacionais.

É no art. 8º, acreditamos que culmina o problema da confusão e sobreposição das competências da CEP e da CGU. Também vemos aí o esvaziamento das competências da CEP e das comissões de ética dos órgãos e

entidades federais, o que, em nosso entendimento, prejudica a louvável iniciativa do Sistema de Gestão da Ética, instituído pelo Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, além de retirar, tacitamente, da CEP, a competência de coordenar o Sistema de Gestão da Ética, prevista naquele mesmo Decreto.

Pelo Decreto nº 6.029, de 2007, cada comissão de ética dos órgãos e entidades atua em relação aos seus agentes, mas todas estão submetidas à CEP. Essa relação, em alguns casos previstos pelo Projeto, passaria a se dar diretamente com a CGU. Ocorre que as competências da CGU estão muito mais ligadas à análise da legalidade e da adequação orçamentário-financeira, por meio da realização de auditorias, do que do aspecto estritamente ético.

Ademais, haveria perda de autonomia por parte da Rede de Ética, constituída pela CEP e pelas comissões de ética dos órgãos e entidades, pois sabemos que a CGU não tem a independência institucional necessária para o desempenho dessa missão.

O envolvimento da CGU, portanto, ao invés de beneficiar o controle da ética na Administração, tenderia a esvaziar e enfraquecer a Rede de Ética já constituída, afastando-a da intenção que deu origem à criação da referida instância ética. Sem falar que isso dificultaria, ainda, o trabalho de educação, prevenção e controle das comissões de ética dos órgãos e entidades, bem como dos agentes público em geral.

Pelo exposto, sugerimos o emendamento do art. 8º, *caput* e parágrafo único, para que, com as devidas adaptações redacionais, sejam suprimidas as referências à CGU.

Temos ressalvas, ainda, no que tange à redação do art. 9º, incisos I e II, e parágrafo único. Em todos eles materializa-se o esvaziamento da Rede de Ética – agora com o complicador da unidade de recursos humanos do órgão ou entidade respectivo. Vejamos o inteiro teor do dispositivo (grifos nossos):

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 consangüinidade 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.

Em nosso ver, o art. 9º carece de melhor delimitação das competências.

Como está, a redação do art. 9º, inciso I, divide o recebimento dos documentos atinentes ao controle da ética

entre a CEP e a CGU. Os agentes poderão enviar os documentos a um ou a outro órgão.

Além do aspecto político do esvaziamento, já citado anteriormente, tal divisão não nos parece uma boa prática de gestão, podendo, pela falta de comunicação e divisão inexata das atribuições, gerar duplicidade de trabalhos, informações conflitantes, entre outros problemas administrativos.

Entendemos que, ao menos no que tange ao escopo deste Projeto – controle da ética –, o envio dos referidos documentos deveria ser feito somente às comissões de ética dos órgãos ou entidades respectivos, caso existam, ou à CEP.

Já a redação do art. 9º, inciso II, diz que as comunicações nele descritas deverão ser encaminhadas por escrito à Comissão de Ética Pública ou à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade respectivo.

Mais uma vez, há divisão de competências que esvazia a CEP e não representa um aperfeiçoamento administrativo, ao contrário, como já mencionado no parágrafo anterior. Do mesmo modo que no inciso I, entendemos que a aludida comunicação por escrito deveria ser feita à comissão de ética do órgão ou entidade respectivo ou, no caso de sua inexistência, diretamente à CEP.

Por fim, temos o parágrafo único do art. 9º, que determina que 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.

Em consonância com as mudanças propostas por emenda no restante do art. 9º, deverá constar no referido dispositivo, em vez de "unidades de recursos humanos", "comissões de ética dos respectivos órgãos ou entidades", e, no lugar de "Controladoria-Geral da União", a expressão "Comissão de Ética Pública".

É nesse sentido, portanto, que oferecemos a emenda abaixo.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela **rejeição** da Emenda da Senadora Lucia Vânia e pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 26, de 2012, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se à ementa do Projeto de Lei da Câmara nº 26, de 2012, a seguinte redação:

"Dispõe sobre o conflito de interesses e o acesso a informação privilegiada por agentes públicos do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo, emprego ou função; 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."

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 26, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 2º

.....

II – de natureza especial e do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, nível 6, ou equivalentes; e

III – de presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de empresas públicas, sociedades de economia mista e agências reguladoras.

Parágrafo único. Além dos agentes públicos mencionados nos incisos I a III, sujeitam-se ao disposto nesta Lei quaisquer agentes públicos cujo exercício das atribuições enseje conflito entre interesses públicos e privados ou proporcione acesso a informação privilegiada capaz de trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou para terceiro, conforme definido em regulamento.”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao § 1º do art. 4º do Projeto de Lei da Câmara nº 26, de 2012, a seguinte redação:

“§ 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 ou a comissão de ética respectiva do órgão ou entidade.”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao *caput* do inciso II do art. 6º do Projeto de Lei da Câmara nº 26, de 2012, a seguinte redação:

“II - no período de 6 (seis) meses, contado da data de dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria, salvo quando expressamente autorizado pela Comissão de Ética Pública ou pela comissão de ética respectiva do órgão ou entidade:”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao *caput* e parágrafo único do art. 8º do Projeto de Lei da Câmara nº 26, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 8º Sem prejuízo de suas competências institucionais, compete à Comissão de Ética Pública, instituída no âmbito do Poder Executivo federal:

.....
Parágrafo único. A Comissão de Ética Pública atuará precipuamente nos casos que envolvam os agentes públicos mencionados nos incisos I a III do art. 2º, e as comissões de ética respectivas dos órgãos e entidades, nos casos que envolvam os demais agentes, exceto quando não houver a respectiva comissão no órgão ou entidade, situação em que os referidos casos serão analisados pela Comissão de Ética Pública. ”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao art. 9º do Projeto de Lei da Câmara nº 26, de 2012, a seguinte redação:

“**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, sem prejuízo de outras obrigações legais perante outras instâncias governamentais, deverão:

I – enviar à respectiva comissão de ética do órgão ou entidade, se houver, ou à Comissão de Ética Pública, anualmente, declaração com informações sobre a 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 respectiva comissão de ética do órgão ou entidade, se houver, ou à Comissão de Ética Pública, o exercício de atividade privada ou o recebimento de propostas de trabalho que pretenda 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 comissões de ética dos respectivos órgãos ou entidades, 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 agente público e à Comissão de Ética Pública as situações que suscitem potencial conflito de interesse entre a atividade pública e a atividade privada do agente."

Sala da Comissão,

, Presidente



Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**, Relator

Publicado no DSF, de 28/03/2013.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF

OS: 11174/2013