

**Ministério da Educação**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
Faculdade de Ciências Biológicas e da Saúde  
Diretoria da Faculdade de Ciências Biológicas e da Saúde

OFÍCIO Nº 39/2020/DIRFCBS/FCBS

Diamantina, 23 de setembro de 2020.

Ao

CONSELHO UNIVERSITÁRIO

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Rodovia MGT 367 - Km 583, nº 5000, Alto da Jacuba

CEP: 39100-000 – Diamantina/MG

**Assunto: encaminha fundamentação de assuntos para discussão e deliberação por parte do Conselho Universitário.**

Prezadas Conselheiras e Prezados Conselheiros,

Ao cumprimentá-los cordialmente, apresento-lhes três assuntos para apreciação e deliberação deste Conselho, de maneira circunstanciada e com comprovação anexa. .

**1. ASSUNTO 1: QUESTIONAMENTO SOBRE REPRESENTAÇÃO E AUTOCONVOCAÇÕES DE ÓRGÃOS COLEGIADOS**

1.1. Por iniciativa dos Diretores das Unidades Acadêmicas, em 18 de junho de 2020 e 29 de junho de 2020, aconteceram, respectivamente, a 207ª e a 208ª Reuniões Ordinárias do Conselho Universitário da UFVJM, que tiveram como discussão os seguintes assuntos de pauta: 1. Revogação da portaria sobre Trabalho Remoto (23086.005355/2020-40); 2. Cancelamento/ajuste do Edital 10/2020/PROGEP e criação de uma comissão para reelaborar um edital a ser aprovado pelo Consu; 3. Contratação de professores substitutos e provimento de vagas para casos de falecimento e aposentadorias (23086.001451/2020-19); 4. Questionamento ao senhor reitor sobre assinatura em carta de apoio ao Weintraub como reitor da UFVJM; 5. Questionamento ao senhor reitor sobre compra de veículo (Pregão nº010/2020, 23086.005599/2020-22).

1.2. Durante discussão que aconteceu nas referidas sessões, o Senhor Reitor manifestou que os Diretores Acadêmicos, enquanto presidentes de suas respectivas Congregações, deveriam primeiramente consultar esses órgãos colegiados, antes de encaminhar assuntos para serem discutidos pelo Conselho Universitário. Manifestação também nesse sentido, foi feita pelo Sr. Reitor em entrevista à TV local (Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=hvfU35qh2g4&t=583s>> entre os minutos 07:30 a 12:38 do Bloco 02 da entrevista concedida pelo Reitor da UFVJM em 07/07/2020 à TV Vale, intitulada: “Interferência Política na Universidade”). Importante ressaltar que o Sr. Marcus Vinícius Carvalho Guelpelli, Pró-Reitor de Extensão e Cultura da UFVJM, manifestou-se de maneira semelhante e reiterada, questionando a legitimidade da representação de membros de pelo menos dois Órgãos Colegiados desta IFES, a saber, Consu e Consepe, em diversas reuniões destes referidos Conselhos (para fins de

comprovação e exemplo, solicito aos Conselheiros que solicitem e façam a oitiva dos áudios da 213a reunião do Consu, ocorrida em 31 de agosto de 2020 e da 152a Reunião do Consepe ocorrida em 14 de setembro de 2020), sendo que, em reunião do Conselho Universitário, ocorrida em 04 de setembro de 2020 (continuação da 213a reunião do Consu), sua fala neste sentido (direcionada a um representante docente, em que fez menções acerca de crime de falsidade ideológica, enquadramento em código penal e ainda, sugeriu que fossem requeridos aos membros do Consu, documentos comprobatórios que legitimassem sua representação) foi encaminhada para a PGF/UFVJM para análise, por deliberação do referido Conselho, em decorrência da solicitação do membro que se declarou intimidado e ameaçado durante aquela Sessão.

1.3. Adicionalmente, relato que na data de 22 de junho de 2020, após a Reunião (207a) do Conselho Universitário da UFVJM, os Diretores receberam uma solicitação do Gabinete da Reitoria de ordem do Senhor Reitor, que consta nos autos do Processo SEI! 23086.007032/2020-91, aberto pelo Reitor na data de 25/06/2020 – às 09:51h, determinando que anexassem ao referido processo, no prazo de 05 dias úteis, toda a documentação comprobatória das reuniões de suas respectivas Congregações - convocação, ata e áudio - em que havia ocorrido a discussão dos 05 pontos de pauta relativos à autoconvocação do Consu provocada por esses Diretores.

1.4. O Estado de Direito implica em perceber claramente, coerência nos objetivos do desenvolvimento e na promoção de uma sociedade mais justa e humanitária. Para isto a Constituição Federal de 1988, nos garante liberdade de “[...] expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”, nos termos do Art. 5º, Inciso IX. Neste sentido, o Estatuto da UFVJM reafirma e nos garante essas premissas constitucionais, as quais transcrevo *in verbis*:

Art. 3º São princípios institucionais:

[...]

II- a observância dos princípios da ética, da gestão democrática, transparência, participação, legalidade, legitimidade, economicidade, impessoalidade, moralidade, publicidade dos atos, planejamento, avaliação e sustentabilidade;

III- o respeito à liberdade de pensamento e de expressão;

[...]

IV- o respeito à cidadania e à diversidade étnica e cultural; (grifei)

1.5. Independente de ser Conselheira ou Conselheiro eleito e designado por Portaria ou que as (os) conselheiras/conselheiros tenham consultado seus pares, a Constituição Federal de 1988, reconhece a CIDADANIA como fundamento do Estado Democrático de Direito. *In verbis*:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

1.6. O Dicionário Aurélio define CIDADÃO todo aquele “indivíduo no gozo de seus direitos civis e políticos de um Estado, ou no desempenho de seus deveres para com este”. Portanto, verifica-se que estando no gozo dos direitos garantidos pela Constituição Federal, todo cidadão e toda cidadã tem a prerrogativa de interpelar os poderes públicos constituídos, principalmente quando ocupam cargos públicos.

1.7. Conforme consta nos Artigos 104 a 115 da Lei 8.112/90, a petição é um direito garantido aos servidores públicos, independente se ele ocupa ou não, função de conselheiro.

1.8. Antes de ser conselheiro, os membros dos órgãos colegiados previstos no Estatuto e Regimento Geral da UFVJM, dentre outros normativos da Universidade, são servidores públicos

e cidadãos que gozam do direito de apresentarem petições e recursos, não sendo pertinente questionamentos acerca da consulta ou não, aos representados quando se manifesta urgente e necessárias as interpelações aos entes públicos, visando garantir a efetividade do serviço público.

1.9. Desde que a atual equipe assumiu a gestão superior da UFVJM tem-se verificado a interpelação dela pelos fundamentos dos atos de membros de diversos conselhos, insinuando-se que eles não teriam sido respaldados pelos seus representados, podendo ser caracterizados como atos individuais com motivação política diferente daquela dos representados.

1.10. Tal postura nos leva a discussão sobre os tipos possíveis de representação política que os estudos da Sociologia e da Ciência Política esclareceram e segundo o Prof. Dr. Renato Cancian em reportagem concedida ao UOL, podem ser:

1.11. **1) Delegação ou mandato imperativo** - Confere ao representante eleito a função de executor das determinações daqueles que o elegeu [...];

1.12. **2) Representação como relação de confiança** - Confere ao eleito um mandato que se caracteriza como sendo autônomo, cujo campo de atuação política é abrangente, mas sempre voltada para defesa dos interesses dos eleitores em sua totalidade. Ou seja, o eleito representa o povo e tem a prerrogativa de agir livremente para os interesses do povo.

1.13. **3) Representação como espelho (ou sociológica)** - enxerga a sociedade como dividida entre variados grupos de interesses ou classes sociais. A ideia de bem comum gradualmente cedeu lugar ao princípio de pluralismo e conflito de interesses. Desse modo, as instituições representativas acabariam por "espelhar" politicamente a heterogeneidade de interesses presentes numa sociedade. – (CANCIAN, Renato. **Representação política - Três modelos de representação política.** Entrevista disponível em <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/representacao-politica-tres-modelos-de-representacao-politica.htm?cmpid=copiaecola>).

1.14. Cabe destacar que o Estatuto, o Regimento Geral ou qualquer outro regulamento da UFVJM não estabelece modelo de representação a ser seguido na Instituição. Portanto, não cabe questionamentos acerca dos fundamentos da ação dos conselheiros nos diferentes órgãos colegiados da Universidade, no que tange ao tipo de representação que eles estão desenvolvendo.

1.15. Logo, sob o princípio constitucional da CIDADANIA qualquer pessoa da comunidade externa ou da comunidade interna da UFVJM, bem como os servidores amparados pelo direito de petição e recurso previstos na Lei 8.112/90, independente de consulta aos seus pares, podem acionar os poderes públicos constituídos para que apresentem explicações, revisem seus atos ou qualquer outro expediente previsto da legislação em vigor.

1.16. Um conselheiro não é apenas representante de seus pares. Ele é também um cidadão e servidor público. Razão pela qual, possui maior responsabilidade e competência para apresentar solicitação de análise de assunto relativo à UFVJM para ser discutido no Conselho Universitário.

1.17. Entretanto, se para o particular, o Princípio da Legalidade é interpretado no sentido de que a inexistência de norma o resguarda, para o servidor público, o mesmo Princípio o subordina a fazer aquilo que está escrito e positivado. Por outro lado, caso façam o que não está escrito e positivado, devem responder administrativamente por executar ações fora da legislação.

1.18. Desta forma, analisei exaustivamente os documentos norteadores da UFVJM, Estatuto e Regimento Geral, assim como outros Normativos, buscando encontrar a base legal das supracitadas afirmações proferidas pelos Senhores, Reitor e Pró-Reitor de Extensão e Cultura, em reuniões de Conselhos e, pelo Reitor, em entrevista cedida à TV local, no que tange à legitimidade das representações exercidas pelos Diretores, bem como do despacho do Reitor

exigindo documentação comprobatória de tal, e não encontrei nenhuma regulamentação, que desse sustentação a tais menções e requerimento.

1.19. Por outro lado, destaco todos os normativos que viabilizam que qualquer Conselheira ou Conselheiro possam submeter ao Consu, matérias para a discussão, segundo o Estatuto da UFVJM:

Art. 9º O Consu e o Consepe devem obedecer às seguintes normas:

I- reunir-se-ão, ordinariamente, uma vez ao mês, em todos os meses letivos, mediante convocação de seu presidente e, em caráter extraordinário, quando convocados pela mesma autoridade, por iniciativa própria ou a requerimento da maioria absoluta de seus membros;

[...]

Art. 12. Compete ao Consu:

[...]

XVIII- determinar as providências que lhe couber, nos termos deste Estatuto e do Regimento Geral, no plano disciplinar; (grifei)

1.20. O Regimento Geral da UFVJM estabelece que:

Art 4º As reuniões ordinárias e extraordinárias dos colegiados serão convocadas pelo respectivo Presidente, por iniciativa própria ou a requerimento da maioria absoluta de seus membros. (grifei)

[...]

Art. 7º - O Conselho Universitário reunir-se-á ordinariamente, uma vez ao mês, em todos os meses letivos, conforme calendário estabelecido pelo plenário na primeira reunião de cada semestre letivo e extraordinariamente se convocado pela presidência, por iniciativa própria, ou a requerimento da maioria absoluta de seus membros.

[...]

1.21. A Resolução Nº 07 do Consu, de 05 de outubro de 2007, que estabelece o Regimento Interno do Conselho Universitário, dispõe que:

Art. 10 – As reuniões do Consu serão convocadas, por aviso pessoal, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas, incluindo a pauta de assuntos, ressalvadas as disposições contrárias.

[...]

§ 2º - O encaminhamento de assuntos para a composição da pauta deverá ser feito pelos Conselheiros, devendo as propostas serem encaminhadas ao Presidente, por ofício, com antecedência mínima de 72 (setenta e duas) horas;

1.22. Já a Instrução Normativa Consu Nº 1, de 5 de junho de 2020, fixa:

Art. 2º Autorizar a convocação de sessões ordinárias com antecedência mínima de cinco dias pela Presidência do Órgão Colegiado ou pela maioria de seus membros, podendo ocorrer até três sessões no mês.

1.23. Acrescentado a tudo isso, temos as determinações da Lei 9784/99 que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, especialmente sobre atos de ofício em processos administrativos, da qual reproduzo alguns trechos:

Art. 2o A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

- IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;
- X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;
- XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;
- XII - impulso, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;
- XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação (grifei).

1.24. Salvo melhor juízo, que deve ser expresso pela PGF junto a UFVJM, o Inciso V determina “divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição”. Logo ele fundamenta a necessidade do acesso público e da transparência de todo e qualquer processo, exceto nos casos previstos na CF/1988.

1.25. O Inciso XII do Art. 5º da Lei 9784/99 garante a existência dos atos de impulso, de ofício que a administração pública, dentre os quais se encontram seus agentes podem adotar em qualquer processo administrativo. Isso também pode ser entendido como proatividade em benefício da Administração Pública e do cumprimento dos fins públicos. Os agentes públicos não devem ser apenas provocados, requeridos por terceiros a atuarem. O que é reforçado também pelo Art. 5º da Lei 9784/99 quando fixa que “Art. 5º O processo administrativo pode iniciar-se de ofício ou a pedido de interessado.”

1.26. Tal entendimento ganha força com outro fundamento legal previsto no Art. 9º da Lei 9784/99. *In verbis*:

Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:

- I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;
- II - aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada;

1.27. A legitimidade dos representantes devidamente constituídos nos órgãos colegiados como INTERESSADOS no processo administrativo é garantida pelo Inciso I do Art. 9º da Lei 9784/99, podendo iniciar, de impulso, de ofício, ela mesma processos na administração pública.

1.28. Portanto, considerando todo o exposto até o momento, não há o que se falar em imposição de obrigatoriedade aos Conselheiros, de consulta às suas representações para pautar um assunto a ser discutido pelo Consu, tampouco em exigência de apresentação de documentos comprobatórios da efetivação de tal consulta.

1.29. É preciso ter claro que o representante PODE consultar seus pares sobre matérias das reuniões dos Órgãos Colegiados. Todavia, isso NÃO É UMA OBRIGAÇÃO LEGAL, visto que não há nenhuma regulamentação na UFVJM sobre isso e muito menos acerca de como isso deva ocorrer. Até por que, a Lei 9784/99 fundamenta a legitimidade dos representantes como parte interessada em processos administrativos, bem como sustenta os atos de impulso, de ofício, dos conselheiros de qualquer órgão colegiado da universidade.

1.30. Os assuntos dos órgãos colegiados, especialmente dos conselhos superiores, são publicados no portal institucional e ninguém pode alegar desconhecimento daquilo que é público. Se alguém tem interesse em alguma matéria, esse alguém pode contactar seu representante, que muitas vezes encaminha os assuntos para seus pares. Assim como, diversos conselheiros promovem consultas por mensagem eletrônica, assembleias, aplicativos de telefone ou por meio de outras ferramentas de tecnologia da informação, entre outros.

1.31. Esclarecida essa questão, retomo ao fato da solicitação feita pela Reitoria (SEI/23086.007032/2020-91) aos Diretores, para que encaminhassem no prazo de até 05 dias úteis, “[...]uma cópia do e-mail de convocação, do áudio e respectiva ata em que se tratou na reunião [...] acerca da discussão e deliberação dos assuntos da pauta da reunião, conforme relatado pela Profa. [...], constante na autoconvocação de reunião do Conselho Universitário -CONSU, ocorrida em 09/06/2020, [...]”, pois há um fato interessante de ser ressaltado.

1.32. Após todos os Diretores cumprirem o determinado pela Reitoria, o referido processo SEI! foi encaminhado pelo Reitor, no dia 30 de junho de 2020 – às 19:31h, à Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (PROEXC), sob o comando, enquanto Pró-Reitor, do mesmo Sr. Marcus Vinícius Carvalho Guelpelli que, conforme já mencionado, faz cômico à idéia expressa pelo Sr. Reitor de que membros dos Órgãos Colegiados desta IFES, devem ter sua legitimidade questionada e comprovada por documentos. O processo tramita como restrito, estando acessível, até a presente data, apenas para o requerente – Reitoria, para a Proexc e para os Diretores Acadêmicos, valendo lembrar também que, naquele processo, foram apensados pelos Diretores, para cumprimento do requerimento feito pela Reitoria, apenas documentos de caráter público, resultantes de reuniões, também públicas, ocorridas em suas respectivas Congregações.

1.33. Do Princípio da Moralidade decorre o Princípio da Probidade, pelo qual o gestor, agindo dentro dos limites que lhe foram conferidos pela lei, o faz de forma proba e ilibada. Ademais, o Princípio da Publicidade configura um direito fundamental de toda a coletividade de conhecer e fazer saber dos atos da gestão. Ora, se a documentação que compõe este processo é apenas um compilado de atas de reuniões de congregações, sabidamente, documentos públicos, questiono o fato de o documento tramitar como restrito. Contudo, o mesmo interesse público que determina a exigência da publicação de todos os atos da administração também a limita, fazendo exceção para casos de necessidade de sigilo.

1.34. Considerando a ausência de motivação e de previsão legal para exigência de documentação comprobatória a membros de Órgãos Colegiados desta IFES, bem como de tal exigência ter sido feita a partir de um processo SEI! que tramita como restrito, mesmo contendo apenas documentos de natureza pública;

1.35. Considerando a ausência de motivação e de objetivos para o encaminhamento à PROEXC de toda a documentação ora exigida sem previsão legal aos Diretores;

1.36. Considerando que esse Conselho deve exercer o seu papel de Órgão regulador dos atos da Reitoria, Reitor e da Presidência do Consu;

1.37. **Apresento a este Conselho o assunto exposto para discussão e deliberações pertinentes.**

## 2. **ASSUNTO 2: SOBRE O CUMPRIMENTO DE PARECERES JURÍDICOS DA PGF**

2.1. Outro assunto, encaminhado à discussão do Consu, inicialmente pelos Diretores, e depois reencaminhado por outro Conselheiro, pelo fato do Consu não ter sido plenamente esclarecido na primeira vez em que fora trazido à plenária, foi relativo à compra de carretas e outros itens, visando, conforme declarações da Reitoria, provimento para o Programa Institucional UFVJM nas Comunidades.

2.2. Aos fatos: Na data de 29 de junho de 2020, ocorreu a 208ª Reunião, sendo a 129ª Sessão em Caráter Ordinário do Conselho Universitário da UFVJM, tendo como um dos pontos de pauta: “Questionamento ao senhor reitor sobre compra de veículo (Pregão nº 010/2020, Processo SEI! 23086.005599/2020-22)”. Foi solicitada discussão desse assunto, visto que a Reitoria adquiriu: um (1) micro-ônibus tipo escolar no valor de R\$ 277.000,00 (duzentos e setenta e sete mil reais); dois (2) cavalos mecânicos especiais para reboque trailer com a finalidade de funcionamento como Unidade Médico-Odontológica no valor de R\$740.000,00 (setecentos e quarenta mil reais); dois (2) veículos especiais tipo semirreboque com baú de 15 metros para uma Unidade Médico-Odontológica com instalações, mobiliários e equipamentos para atendimento ao público no valor de R\$1.180.000,00 (um milhão e cento e oitenta mil reais), totalizando um valor de R\$2.197.000,00 (dois milhões e cento e noventa e sete mil reais). Cabe ressaltar, a Portaria Nº 179 do Ministério da Economia, de 22 de abril de 2019, que dispõe sobre medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços, dispõe em seu Art. 1º, Inciso III, que:

Art. 1º Fica suspensa, a partir da publicação desta Portaria, a realização de novas contratações relacionadas:

[...]

III- a aquisição de veículos de representação e de serviços comuns conforme disposto nos arts. 3º e 4º do Decreto nº 9.287, de 15 de fevereiro de 2018;

### 2.3. Em observância à supracitada Portaria, o Decreto Nº 9.287/2018, dispõe que:

Art. 3º Os veículos de representação serão utilizados exclusivamente:

I - pelo Presidente da República;

II - pelo Vice-Presidente da República;

III - pelos Ministros de Estado;

IV - pelos ex-Presidentes da República; e

V - pelos ocupantes de cargos de natureza especial ou pelas autoridades de que trata o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000.

§ 1º Os veículos de representação podem ser utilizados em todos os deslocamentos, no território nacional, das autoridades referidas no *caput*.

§ 2º Os substitutos dos ocupantes dos cargos de que trata o inciso III do *caput* farão jus à utilização do veículo de representação enquanto exercerem a substituição.

§ 3º Os veículos de representação poderão ter identificação própria.

Art. 4º Para os fins do disposto neste Decreto, consideram-se veículos de serviços comuns:

I - os utilizados em transporte de material; e

II - os utilizados em transporte de pessoal a serviço.

§ 1º Para os fins do disposto neste Decreto, os integrantes de comitiva do Presidente da República e do Vice-Presidente da República e os colaboradores eventuais serão equiparados a pessoal a serviço, quando no estrito cumprimento de atividade solicitada pela administração.

§ 2º Os veículos de serviços comuns de que trata o *caput* serão de modelo básico.

### 2.4. Já a Portaria nº 599, de 02 de agosto de 2018, que nada dispôs acerca dos veículos de tração/tratores. *In verbis*:

Art. 2º Os veículos de representação serão utilizados exclusivamente:

I - pelo Ministro de Estado;

II - pelo Secretário-Geral.

§ 1º Os veículos de representação poderão ser utilizados em todos os deslocamentos no território nacional das autoridades referidas no *caput*.

§ 2º Os substitutos dos ocupantes dos cargos mencionados no *caput* farão jus à utilização do veículo de representação apenas enquanto permanecerem no exercício das funções dos titulares, em caráter de substituição.

Art. 3º Outras necessidades de serviço serão atendidas pelos veículos cadastrados no sistema TáxiGov, cuja gestão é de responsabilidade do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Art. 4º Os veículos próprios de serviços comuns atenderão às seguintes necessidades:

I - transporte coletivo de pessoal e transporte de material, nos casos em que os veículos do sistema TáxiGov sejam inadequados ou incapazes de atender ao serviço;

II - transporte de pessoal a serviço e de material nas áreas geográficas não abrangidas pelo sistema TáxiGov;

III - transporte de pessoal a serviço e de material aos destinos onde, por protocolo de segurança, não é permitida a entrada de veículos do sistema TáxiGov;

IV - transporte de servidores públicos, da residência ao local de trabalho e vice-versa, desde que estejam diretamente a serviço do Ministro de Estado ou do Secretário-Geral, fora do horário de funcionamento da Secretaria de Estado - das 7h às 20h, de segunda a sexta-feira -, definido no art. 1º da Portaria nº 888, de 31 de outubro de 2017, sem prejuízo da possibilidade de uso do sistema TáxiGov.

Parágrafo único. Os servidores mencionados no inciso IV deverão ser designados em ato do Ministro de Estado ou do Secretário-Geral, conforme o caso, a ser publicado no Boletim de Serviço.

Art. 5º Os veículos de serviços especiais serão utilizados para:

I - segurança do patrimônio e do pessoal, realizada por vigilantes terceirizados e fuzileiros navais;

II - atendimento a ocorrências relacionadas à saúde, com necessidade de transporte de pacientes;

III - deslocamentos a serviço de chefe de missão, representação ou delegação diplomática, repartição consular e escritório no exterior, que estiver em missão eventual no território nacional;

IV - deslocamentos a serviço dos dirigentes máximos das organizações internacionais de que o Brasil seja membro;

V - atividades realizadas pelo Cerimonial;

VI - apoio logístico aos deslocamentos do Ministro de Estado e do Secretário-Geral;

VII - deslocamentos para participação em reuniões, encontros e eventos relacionados com Governos estrangeiros ou organizações internacionais;

VIII- interlocução com representantes de Governos estrangeiros ou de organizações internacionais.

Parágrafo único. Veículos adicionais à frota própria poderão ser alugados para a consecução das finalidades mencionadas nos incisos III, IV, V e VI.

2.5. Ocorre que, de acordo com informações/orientações do próprio Ministério da Economia, com o Decreto nº 6.403, de 17 de março de 2008, revogado e substituído pelo Decreto Nº 9.287/2018, de 15 de fevereiro de 2018, deixam de existir as seguintes categorias: veículos de transporte institucional e veículos especiais. O uso de veículos da administração pública federal, autárquica e fundacional fica restrito a 3 categorias: a) veículos de representação; b) veículos de serviços comuns; e c) veículos de serviços especiais.

2.6. Veja-se, assim, até mesmo por exclusão, que caminhão é enquadrado como veículo de serviços comum. Portanto, está como regra, suspensa a realização de novas contratações relacionadas à aquisição de veículos de representação e de serviços comuns, como é o caso de veículo "caminhão".

2.7. De acordo com a Reitoria, a aquisição desses veículos e agregados teve como objetivo atender a um Programa Institucional intitulado como Programa de Extensão, coordenado pela Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (Proexc), conforme pode ser observado no documento de formalização das demandas para realização dessas compras (SEI! 0096793, Processo 23086.005599/2020-22), no qual destaco o seguinte trecho:

[...] Essas aquisições se justificam para atender o programa Universidade nas Comunidades da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Este programa é uma ação extensionista coordenada pela equipe da Pró-Reitoria Extensão e Cultura (PROEXC) (grifei).

2.8. O parecer n. 00385/2020/NLC/ETRLIC/PGF/AGU emitido pela PGF/UFVJM (SEI! 0177434) em 05/06/2020, aprova COM RESSALVAS a minuta do edital 010/2020 relativo ao Programa Universidade nas Comunidades, como pode ser comprovado no item 70, transcrito abaixo, e reforça, no item 71, que o referido parecer, ainda que tenha apenas caráter opinativo, DEVE ser seguido, ou, do contrário, justificada a contraposição no corpo do processo:

#### CONCLUSÃO

70. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, o parecer APROVA COM RESSALVAS a minuta de edital e anexos (Art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), desde que cumpridas as observações lançadas ao longo deste parecer.

71. As orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

2.9. Vale ressaltar também o tópico “DA AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS” constante neste mesmo parecer da PGF/UFVJM, em especial atenção para os itens 13, 14 e 15, transcritos abaixo:

13. Consta às fls. 297 dos autos, a exigência de autorização pela autoridade competente para abertura da licitação (Art. 8º, V, do Decreto n. 10.024/2019).

14. Ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.

15. De igual modo, para atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no Art. 3º do Decreto n.º 10.193, de 27 de dezembro de 2019.

2.10. Importante trazer a esta discussão que, na reunião do Consu, de 29 de junho de 2020, durante o questionamento sobre a compra desses itens do edital de pregão nº 010/2020, uma conselheira, Vice-Diretora da Faculdade Ciências Biológicas e da Saúde, encaminhou para votação, a suspensão do processo licitatório, até que a Universidade pudesse apreciar e deliberar sobre o Programa “UFVJM nas Comunidades”. Cabendo destacar ainda que, à época, o processo SEI! 23086.005599/2020-22, referente às aquisições em tela, embora refira-se a processo público de licitação, encontrava-se restrito, não podendo a comunidade da UFVJM acessá-lo para conhecê-lo na íntegra.

- 2.11. Entretanto, o Reitor, assim como, o Pró-Reitor de Extensão e Cultura, afirmaram que o orçamento para aquisição desses itens seria decorrente exclusivamente de emenda parlamentar e, portanto, caberia a discricionariedade do recurso ao signatário, nos termos do Art. 8º da Resolução nº 18 do Consu, de 14 de novembro de 2019.
- 2.12. Destarte, um membro do Conselho Curadores, cumprindo o seu dever, solicitou por meio de ofício (ANEXO SEI! 0177437) à Pró-Reitoria de Administração que tornasse público o processo SEI! 23086.005599/2020-22, referente à aquisição das carretas, ônibus e semi-reboque, em conformidade com o Art. 3º, Inciso V, § 3º, da Lei nº8.666/1993. Logo, a sua solicitação foi atendida.
- 2.13. A partir do acesso ao referido processo SEI!, a comunidade da UFVJM, tomou conhecimento que as aquisições desses itens não foram efetivadas integralmente por verba oriunda de emenda parlamentar (conforme tinha sido afirmado em reunião do Conselho Universitário, de 29 de junho de 2020, pelo Reitor e pelo Pró-Reitor de Extensão e Cultura), e sim, a maior parte desta verba, havia sido oriunda do orçamento de Capital da UFVJM.
- 2.14. Desta forma, pôde ser confirmado na Certidão Orçamentária (ANEXO SEI! 0177447), referente ao Pregão do Edital 010/2020, quando feita a conferência do Plano de Trabalho (PTRES) para compra desses itens, que foram utilizadas duas emendas parlamentares individuais, sendo uma no valor de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais; previsto na ação 20RK, PTRES 176638) e outra no valor de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais; previsto na ação 8282, PTRES 176634). Ademais, contrariando a afirmação do Reitor, Janir Alves Soares e do Pró-Reitor de Extensão e Cultura, Marcus Vinícius Carvalho Guelpelli, os documentos mostraram que foram utilizados R\$1.197.000,00 (um milhão e cento e noventa e sete mil reais) previsto na ação 20RK, PTRES 169519, do orçamento institucional para compra desses itens.
- 2.15. No referido Projeto ainda consta que deverão ser feitos convênios com as Prefeituras para arcar com as despesas de Custeio do Programa, convênios esses que a PGF solicita a sua comprovação (conforme já exposto acima). Entretanto, essa comprovação, salvo engano, não chegou ao conhecimento deste Conselho até o momento e tampouco fora apreciada pelo COEXC, nem mesmo pelo CONSEPE, conforme previsto na Resolução 12/CONSEPE/2016.
- 2.16. De igual modo, salvo engano, não foi trazido ao conhecimento deste Conselho um documento que comprove autorização do Ministério da Economia para aquisição de veículos desta natureza com utilização de verba de capital da UFVJM, em função das normativas apresentadas nos dispositivos já citados: Portaria Nº 179, do Ministério da Economia, de 22 de abril de 2019; Decreto Nº 9.287/2018, de 15 de fevereiro de 2018, da Presidência da República e; Portaria nº 599, de 02 de agosto de 2018 do Ministério das Relações exteriores e, conforme ressaltado acima, foram utilizados R\$1.658.533,33 (um milhão e seiscentos e cinquenta e oito mil e quinhentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) previsto na ação 20RK, PTRES 169519, do orçamento institucional para compra desses itens.
- 2.17. Vale destacar também que, o Reitor, em entrevista concedida à TV local, assume publicamente que já dispõe de recursos na ordem de R\$4.000.000,00 (quatro milhões de reais) garantidos para essas despesas, não tendo sido publicizadas a este Conselho até a presente data, a origem desses recursos tampouco a garantia de que tais recursos encontram-se disponíveis (Entrevista concedida pelo Reitor da UFVJM, Janir Alves Soares, à TV Vale, na data de 07/07/2020, intitulada “Interferência Política na Universidade” - BLOCO 1, trecho entre os minutos 13:03 a 14:42. Entrevista em sua íntegra disponível para acesso nos links:<https://www.youtube.com/watch?v=xhH8P7Yt2Lk> – Bloco 01 e; <https://www.youtube.com/watch?v=hvfU35qh2g4> - Bloco 02).
- 2.18. Desta forma, entendo, SMJ, que a autorização da compra foi condicionada ao cumprimento das ressalvas previstas no Parecer da PGF, já mencionado, devendo a administração apresentar provas de que as atendeu, por meio de documentos contemporâneos à época da emissão do referido parecer e, de maneira coerente, todos estes com datas

anteriores ao início do processo licitatório para a aquisição dos itens previstos naquele pregão, conforme preconizado na Lei 8666/1993.

2.19. **Apresento a este Conselho o assunto exposto para discussão e deliberações pertinentes.**

### 3. **ASSUNTO 3: SOBRE OUTROS ATOS DECORRENTES DOS ANTERIORES**

3.1. A seguir passo a narrar outros atos praticados pelo Reitor da UFVJM após as reuniões do Consu autoconvocadas e as interpelações feitas pelos conselheiros à gestão sobre os processos administrativos mencionados nesta peça, nos assuntos 1 e 2.

3.2. Após a realização das reuniões convocadas pelos onze Diretores das Unidades Acadêmicas desta UFVJM, contendo os pontos de pauta já exaustivamente relatados, o Reitor da UFVJM, concedeu em 07/07/2020, entrevista intitulada “Interferência Política na Universidade” à uma TV local (TV Vale), dividida em dois blocos, da qual passo a transcrever alguns trechos.

3.3. Transcrições *ipsis litteris* de trechos da fala do Reitor Janir Alves Soares em entrevista à TV Vale, “Interferência Política na Universidade” - BLOCO 1, 07/07/2020 - disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=xhH8P7Yt2Lk>):

3.4. Transcrição *ipsis litteris* da fala do jornalista entre os minutos 4:54 a 5:29:

[...] a questão política interna da Faculdade, logo na época da sua eleição, nós conversamos aqui com vários candidatos; e, um dos seus opositores, deixou bem claro, a gente tem isso aqui gravado, a gente não vai repetir para não precisar expor, né? Mas, que iria causar problemas para sua gestão e agora a gente já viu aí que teve (sic) reuniões autoconvocadas pelo Conselho Universitário, com pauta para revogar, cancelar, suspender atos do Reitor. O que que tá acontecendo internamente? Tão tentando obstruir a sua gestão?

3.5. Transcrição *ipsis litteris* da fala do Reitor Janir Alves Soares entre os minutos 5:30 a 6:14:

Essa é a realidade. É obstruir a gestão. Éééé! Essa autoconvocação do conselho Superior, ela é legal. Mas, quando um Conselho Superior se autoconvoca com uma pauta em que elas estão voltadas para ações específicas do Reitor e com (sic) em sentido de que? O que são esses assuntos? Qual é o resultado dessas ações? Eles não são os melhores, Marcone. Infelizmente! A pauta que foi trazida por um grupo de pessoas que fazem parte do Conselho Superior, onze diretores das Faculdades, ou melhor dizendo, os onze presidentes das congregações das Unidades Acadêmicas da UFVJM, reuniram-se e entenderam de encaminhar [...]

3.6. Transcrição *ipsis litteris* da fala do Reitor Janir Alves Soares entre os minutos 8:19 e 8:28:

"[...]é um conselheiro superior usando de subterfúgios para se alinhar, para fazer um conluio, um combinado e votar em bloco contra as ações do Reitor[...]"

3.7. Transcrição *ipsis litteris* da fala do Reitor Janir Alves Soares entre os minutos 9:11 a 9:38:

"[...] quando um diretor de uma Faculdade de Medicina ou uma vice-diretora de cursos da saúde, querem suspender um edital em que você está adquirindo equipamentos, transporte, pra levar práticas de extensão aonde (sic) as prefeituras ainda não foram, aonde (sic) essa Universidade ainda não foi. Pense bem! Fazer por fazer, isso é prejuízo [...], é prejuízo aos, às pessoas excluídas [...]"

3.8. Transcrição *ipsis litteris* da fala do Reitor Janir Alves Soares entre os minutos 11:13 a 12:28:

[...] Conseguimos recursos parlamentares para isso. Chegar num Conselho Superior com a proposta de suspender, Marcone, um edital que já está em empenho e esse recurso retornar e a gente só ter a possibilidade disso no ano que vem e olha lá! Será que os parlamentares vão entender? Olha! Eu acho que então (sic) Já que o Conselho não quer, eu (sic), vamos investir em outra, em outra forma. Marcone isso é um prejuízo incalculável. Nesse momento, eu parei e pensei: Onde esse Conselho Superior está querendo levar essa Universidade? Eu pergunto a Sociedade: Aonde nosso Conselho

Superior, Conselho Universitário, através do seu grupo central, dos onze diretores das Unidades Acadêmicas, é um grupo, articulado, coliado (*sic*), combinado, combinam tudo antes, eles querem levar a Universidade? Prejuízo ao Reitor? Não! Não é prejuízo ao Reitor. É prejuízo à Universidade, a uma Instituição Pública que está numa das regiões mais pobres deste país. Em que o Reitor, junto com a sua equipe e apoio parlamentar e da sociedade, quer buscar o que?! Redução de desigualdade. É um prejuízo Marcone!

### 3.9. Transcrição *ipsis litteris* da fala do jornalista entre os minutos 12:29 a 13:03:

Professor tem algo que é muito importante quando a gente fala em democracia participativa, por exemplo, quem é o Reitor da UFVJM? O professor Janir, que todo mundo conhece e sabe da cara, tá, dá a cara a tapa. Quem é o Conselho Superior? O Senhor citou alguns nomes, mas são onze, mas são pessoas que tomam decisões, que revogam atos, né?! Que cancelam atos, mas quem são essas pessoas? Que compromisso tem com a Universidade e com o Vale do Jequitinhonha? Eu acho que isso é fundamental para que a gente possa exercer uma democracia participativa.

### 3.10. Transcrição *ipsis litteris* da fala do Reitor Janir Alves Soares entre os minutos 13:03 a 14:42:

Marcone, é... hoje, infelizmente essa matéria em (*sic*) específica, haviam (*sic*) trinta e cinco membros presentes. São, além dos onze diretores ou diretoras, né?! Vice-diretores. Nós temos também representantes dos docentes, dos estudantes e dos técnicos administrativos. Os que votaram contra a suspensão desse supracitado (*sic*) edital, feito dentro dos princípios da legalidade, todo o Consu, todo o Conselho, exceto, os Pró-Reitores, que são da gestão central, ou seja, a questão política, a imposição ideológica desse conluio, esse comcunbinato (*sic*), ele tá explícito. Qual que é o objetivo dele? É... É caçar atos do Reitor, amarrar o Reitor, não deixar o Reitor trabalhar, mostrar resultado. Só que eles não pensaram nas consequências disso, porque eu estou ali para trabalhar pela Universidade. E eu não vou me inclinar, perante um Conselho Superior, devida venia (*sic*), tem as suas atribuições e quer trazer prejuízos a essa Universidade. De forma alguma! Se pensaram que eu tenho essa personalidade, equivocaram! Portanto, Marcone, nesse mesmo pacote da suspensão de um pregão eletrônico trazendo duas unidades médico-odontológicas móveis que já tem recursos garantidos, recursos para insumos garantidos, algo em torno de quatro milhões de reais, coisa que nunca aconteceu nessa Universidade. Nunca aconteceu! Está por acontecer.

### 3.11. Transcrição *ipsis litteris* da fala do Reitor da UFVJM, Janir Alves Soares, entre os minutos 07:30 a 12:38 do segundo bloco da entrevista dada em 07/07/2020 à TV Vale, “Interferência Política na Universidade” (Disponível em:<<https://www.youtube.com/watch?v=hvfU35qh2g4>> ):

[...]Mas, os embates que acontecem na esfera do Conselho Superior (*sic*), realmente eles não têm medido as consequências. Não tem medido consequências! E, isso me deixa muito preocupado. Eu estou muito preocupado com esses últimos dias, essas duas autoconvocações, que os onze diretores, presidentes das congregações, eles realizaram. E como eu disse anteriormente, levaram uma pauta com vários assuntos e nem todos foram discutidos nas suas congregações. Nem todos! E, alguns nem reuniram as suas congregações e disseram na sessão do Conselho que aquilo era uma matéria discutida exaustivamente nas suas unidades acadêmicas. O que não é verdade! Então pensem bem! Por uma questão ideológica, nós estamos conduzindo um Conselho Superior, por um caminho de irregularidades, que se superpunha a irregularidades e se sentem na autoridade de cassar um ato discricionário do Reitor. Meu Deus, nos dê lucidez! Eu preciso compartilhar isso com a sociedade! Compartilhar isso com as pessoas! Porque essa UFVJM, ela pertence não é ao Reitor; ela pertence não é aos 821 (oitocentos e vinte e um) docentes e 656 (seiscentos e cinquenta e seis) técnicos-administrativos não! Elas (*sic*) pertencem a sociedade! É essa sociedade que paga os nossos impostos! É essa sociedade que aprovou esse projeto UFVJM! NÃO É ESSA MINORIA, COM TODO RESPEITO, BARULHENTA E QUE QUER DISVIRTUAR (*sic*) AS (*sic*) MISSÃO DESSA UNIVERSIDADE. Então a sociedade precisa saber disso, o que que acontece lá dentro. Nenhuma reunião foi reservada, sigilosa. Tá tudo gravado! O que eu estou dizendo aqui, eu reproduzo! Não estou aqui vendendo, entregando, sendo anti-ético! Não! Eu estou aqui é relatando, infelizmente, O LADO PODRE de uma Universidade Pública Federal perante uma COVID-19 e que as coisas partidárias, político-partidárias tentam destoar as ações da Gestão Central [...].

### 3.12. Ao assistir toda entrevista, bem como pela leitura atenta dos trechos literalmente transcritos, verifica-se que o Reitor reitera a possível ilegitimidade ou ilegalidade acerca da forma pelas quais os membros do Consu estão atuando, na possível tentativa de caracterizá-la como ação política que visa prejudicar o andamento do seu mandato. Ressalto que além do

direcionamento desta fala do Sr. Reitor ao referido Órgão Colegiado Superior como um todo, há também citação nominal de, pelo menos, três Diretores Acadêmicos, como pode ser comprovada na oitiva da entrevista em sua íntegra. Quando analisado dentro do contexto apresentado na fala do Reitor, o próprio título da referida entrevista “Interferência Política na Universidade” faz alusão à caracterização da atuação dos membros do Consu como política-obstrutiva.

3.13. Ao insistir que as autoconvocações são atos políticos dentro do Consu, pode-se incitar a opinião pública da comunidade externa contra o Conselho de deliberação máxima da Universidade e, por que não, contra a própria universidade pública que nos últimos anos vem sofrendo ataques e ações que maculam sua imagem de todas as ordens.

3.14. Reitero os fundamentos legais acima mencionados que resguardam a atuação de todo representante eleito pelos seus pares para atuar em órgãos colegiados da universidade.

3.15. Independente do viés político, cabe a toda pessoa, quer seja na condição de cidadão, servidor público ou conselheiro, principalmente em época em que os orçamentos já insuficientes para a manutenção da universidade são cortados e contingenciados, atuar de modo vigilante e FISCALIZAR A APLICAÇÃO DESSES RECURSOS.

3.16. Neste cenário, a atuação dos conselheiros encontra guarida também na Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU nº 01 de 10 de maio de 2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Sabendo-se que ela é rigorosamente acompanhada pela CGU e pelo TCU, especialmente pelo TCU no que refere aos gastos públicos que devem ser controlados e aplicados em ações após a devida GESTÃO DE RISCOS, pois não é admissível que sejam aplicados tantos recursos públicos com atividades ou obras que podem não ter seus objetivos concretizados.

3.17. O Programa mencionado implica na aplicação de investimentos altíssimos com a aquisição de equipamentos destinados a projeto de extensão, frente o número de outras ações urgentes que a universidade precisa em termos de equipamentos para os cursos já em funcionamento. A fonte de recursos não foi clara, objetiva e transparentemente exposta pelo reitor para as comunidades interna e externa, tampouco para os conselhos superiores. Da mesma forma que, na entrevista, não é possível perceber a clareza, objetividade e transparência requerida da administração pública, pois o reitor teria mantido os mesmos argumentos relativos à origem dos recursos que foram apresentados nas reuniões do Consu.

3.18. Da mesma forma, conforme demonstrado acima, falta nos autos do Processo SEI! 23086.005599/2020-22 respostas, cumprimento de etapas e documentos exigidos pela legislação em vigor, para as quais a PGF/UFVJM expediu parecer apontando condicionantes ao seu suprimento para que pudesse continuar tramitando.

3.19. Contudo, o que se verifica na entrevista é que esses elementos não foram levados ao público, pairando apenas a tese de conluio político de conselheiros para fazer oposição a atual gestão.

3.20. Também é inegável que não se apresenta na entrevista, elementos relativos ao papel estatutário e regimental dos conselhos da universidade, bem como de seus conselheiros.

3.21. Cabe lembrar o Decreto 1.171/94 que estabelece o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Público Federal estabelece diversas regras deontológicas para todo servidor público, dentre as quais destacamos:

[...]

II - O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4º, da Constituição Federal.

III - A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato

administrativo.

[...]

VII - Salvo os casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior do Estado e da Administração Pública, a serem preservados em processo previamente declarado sigiloso, nos termos da lei, a publicidade de qualquer ato administrativo constitui requisito de eficácia e moralidade, ensejando sua omissão comprometimento ético contra o bem comum, imputável a quem a negar.

VIII - Toda pessoa tem direito à verdade. O servidor não pode omiti-la ou falseá-la, ainda que contrária aos interesses da própria pessoa interessada ou da Administração Pública. Nenhum Estado pode crescer ou estabilizar-se sobre o poder corruptivo do hábito do erro, da opressão ou da mentira, que sempre aniquilam até mesmo a dignidade humana quanto mais a de uma Nação.

XIII - O servidor que trabalha em harmonia com a estrutura organizacional, respeitando seus colegas e cada concidadão, colabora e de todos pode receber colaboração, pois sua atividade pública é a grande oportunidade para o crescimento e o engrandecimento da Nação.

3.22. No mesmo Decreto nº 1.171/94 encontra-se os dispositivos com os Principais Deveres do Servidor Público, dentre os quais destaco:

XIV - São deveres fundamentais do servidor público:

g) ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários do serviço público, sem qualquer espécie de preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, cunho político e posição social, abstendo-se, dessa forma, de causar-lhes dano moral;

[...]

s) facilitar a fiscalização de todos atos ou serviços por quem de direito;

3.23. Também está disposto no Decreto nº 1.171/94 as Vedações ao Servidor Público. Dentre elas apresento algumas:

XV - E vedado ao servidor público;

[...]

b) prejudicar deliberadamente a reputação de outros servidores ou de cidadãos que deles dependam;

[...]

f) permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses de ordem pessoal interfiram no trato com o público, com os jurisdicionados administrativos ou com colegas hierarquicamente superiores ou inferiores;

[...]

i) iludir ou tentar iludir qualquer pessoa que necessite do atendimento em serviços públicos;

3.24. Tais deveres, vedações e regras deontológicas, especialmente, o sigilo processual são também determinações legais previstas na Lei 8.112/90 e na Lei 9784/99 que transcrevemos abaixo:

3.25. Lei 8.112/90:

Art. 116. São deveres do servidor:

[...]

II - ser leal às instituições a que servir; (sublinhado meu)

III - observar as normas legais e regulamentares;

[...]

VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição; (sublinhado meu)

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

IX - revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo;

3.26. Na mesma direção, a Lei 9.784/99 estabelece a necessidade de manutenção de sigilo processual nos casos previstos na Constituição Federal:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

[...]

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

3.27. Ora, tendo o reitor criado o Processo SEI! 23086.007032/2020-91 em que se questiona a atuação dos conselheiros e os fundamentos de sua representação e tendo inserido a categoria RESTRITO, por quais razões o senhor reitor, mantém o processo restrito à comunidade acadêmica e por outro lado, durante a entrevista, tornou público conteúdo do processo que deveria então ser mantido em sigilo?

3.28. Apresento a este Conselho o assunto exposto para discussão e deliberações pertinentes.

4. Por ora essas são as minhas solicitações.

Atenciosamente,

Cláudio Heitor Balthazar  
Diretor da FCBS/UFVJM  
Membro do Conselho Universitário



Documento assinado eletronicamente por **Claudio Heitor Balthazar, Diretor(a)**, em 23/09/2020, às 20:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0177356** e o código CRC **134ABDE5**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 23086.010875/2020-74

SEI nº 0177356

Rodovia MGT 367 - Km 583, nº 5000 - Bairro Alto da Jacuba, Diamantina/MG - CEP 39100-000



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
EQUIPE DE TRABALHO REMOTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS  
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

**PARECER n. 00385/2020/NLC/ETRLIC/PGF/AGU**

**NUP: 23086.005599/2020-22**

**INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI - UFVJM**

**ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO**

EMENTA:DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. COMPRA/AQUISIÇÃO. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

**RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado à Equipe de Trabalho Remoto de Licitações e Contratos - ETR-Licitações, para análise da regularidade jurídica da minuta do Edital do Pregão Eletrônico, que tem por objeto a realização de "*Aquisição de veículos zero quilômetro*", conforme quantitativos discriminados no Termo de Referência, **no valor estimado de R\$ 2.658.533,33**.

2. Os presentes autos encontram-se instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (fls. 03 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- b) Estudo Técnico Preliminar (fls. 09 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- c) pesquisa de preços (fls.41 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- d) despacho com considerações a respeito da pesquisa de mercado (fls.226 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- e) despacho de legalidade a respeito da pesquisa de mercado (fls.233 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- f) termo de referência (fls. 24 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- g) declaração de disponibilidade orçamentária (fls. 247 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- h) aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente (fls. 260 do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- i) portaria de designação do pregoeiro e equipe de apoio (fls. 262 e 257 do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- j) minuta de edital (fls. 263 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- l) minuta do contrato (fls.284 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- m) lista de verificação (fls.287 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- n) Certificação Processual (fls.291 e segs do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)
- o) Solicitação de abertura do processo licitatório e autorização da autoridade administrativa (fls. 297 do PDF 1, sequencial 1, SAPIENS)

3. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao largo do parecer.

4. É o relatório.

## DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ETR-Licitações

5. Inicialmente, cumpre registrar o que dispõe o art. 14 da Portaria PGF nº 931/2018, acerca do encaminhamento de processos para a Equipe de Trabalho Remoto de Licitações e Contratos – ETR-LIC:

Art. 14 São requisitos para o encaminhamento de processos administrativos contendo consultas sobre licitações e contratos da área meio à ETR-Licitações e Contratos:

I – a utilização de minutas padrão de termo de referência, edital de licitação, contrato e ata de registro de preços, conforme o caso, disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União; e

II – a utilização das listas de verificação (checklists) da instrução processual disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União.

§ 1º As inclusões, modificações e exclusões em minutas padrão deverão ser expressamente comunicadas e previamente submetidas à apreciação da ETR-Licitações e Contratos, em manifestação apartada que indique as disposições alteradas e explicita suas justificativas.

§ 2º Para otimização dos trabalhos, a Coordenação da ETR-Licitações e Contratos poderá definir modelos de comunicação de inclusões, modificações, exclusões ou informações de observância obrigatória.

§ 3º No caso de crescimento excepcional da demanda de processos encaminhados à ETR- Licitações e Contratos, sem que haja ingresso de novos integrantes, o DEPCONSU poderá, ouvido o Responsável pela coordenação da equipe, entre outras medidas, permitir que os processos sejam analisados pela Equipe em prazo superior àquele estabelecido no plano de trabalho.

§ 4º A ETR-Licitações e Contratos não atuará em processos com pedido de análise em regime de urgência ou de prioridade, competindo à Procuradoria Federal junto à autarquia ou fundação pública federal, nesses casos, a realização das respectivas atividades de consultoria jurídica, nos termos da Portaria PGF nº 261, de 05 de maio de 2017.

**6. Sendo assim, nas hipóteses em que não forem observados os requisitos acima, incluindo a informação constante do parágrafo primeiro, os processos serão devolvidos para adequação, sem prejuízo de que, desde logo, sejam feitas considerações a respeito da legalidade do procedimento e recomendações para regularização.**

7. Ainda, destaca-se a necessidade de que seja verificada, pela chefia da unidade de execução da PGF (ou a quem lhe for delegada competência), se os processos encaminhados estão, de fato, instruídos com as minutas da AGU. Essa análise é importante para evitar a devolução dos autos e, por conseguinte, atraso na sua análise jurídica. Para tanto, sugere-se orientar o órgão competente para a responsabilização administrativa em caso de divergência de informação em relação ao uso das minutas.

## DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

8. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos estritamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.” (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

9. Ademais, nos termos do art. 2º, da Portaria PGF n. 931/2018, exclui-se da competência da ETR-LIC o exame de legislação específica afeta à atividade-fim do ente assessorado que porventura seja aplicável ao caso concreto.

10. A esse respeito, a ETR-LIC aprovou o Enunciado ETR-LIC n. 02, nos seguintes termos:

“A competência da ETR-Licitações e Contratos é restrita à atividade de consultoria jurídica relacionada a licitações e contratos da área meio (art. 2º, incs. I e II da Portaria PGF nº 931/2018), nos termos da Lei n. 8.666/93, cabendo à respectiva Procuradoria junto à autarquia ou fundação pública federal manter atividades de assessoria e

consultoria não elegíveis à atuação da ETR - Licitações e Contratos (art. 15, caput, da Portaria PGF nº 931/2018), a exemplo da legislação de pessoal, de estágio, de educação, de cobrança ou de fundação de apoio.”

11. Portanto, a análise quanto aos aspectos relativos à legislação aplicável à atividade-fim deve ser feita pelo órgão de assessoramento jurídico local, preferencialmente antes do encaminhamento dos autos à ETR-LIC ou no despacho de aprovação do presente parecer.

12. Feita estas ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente.

## DA AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS

**13. Consta às fls. 297 dos autos, a exigência de autorização pela autoridade competente para abertura da licitação (art. 8º, V, do Decreto n. 10.024/2019).**

14. Ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.

15. De igual modo, para atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no art. 3º do Decreto n.º 10.193, de 27 de dezembro de 2019.

16. Deverá ser atestado nos autos, também, que a presente contratação está contemplada no Plano Anual de Contratações da entidade, em atendimento à Instrução Normativa nº 01/2019, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, o que foi indicado às fls. 235 dos autos.

17. Por fim, observa-se que no Termo de Referência bem como no Estudo Técnico Preliminar foi demonstrada a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.

## DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

18. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o bem a ser adquirido foi qualificado como comum pela unidade técnica (art. 1º da Lei nº 10.520/2002 c/c Orientação Normativa AGU nº 54/2014, **item 3 do termo de referência**). Destaque-se que, à luz do art. 4º, X, da Lei nº 10.520/2002, c/c art. 7º do Decreto nº 10.024/2019, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto.

**19. Quanto à decisão por licitar as aquisições sem utilização do Sistema de Registro de Preços, verifica-se que não foi motivada. Por força da regra do art. 15, II, da Lei nº 8.666/93, deve a Administração justificar a razão pela qual não foi possível realizar o presente certame por SRP.**

## PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

### Requisitos gerais

20. Durante a fase interna da licitação, a Administração Pública deverá atender aos seguintes requisitos:

a) demonstrar que o objeto a ser contratado atende às necessidades da Administração, definindo-se as unidades e quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa deverá ser obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação (art. 15, §7º, I e II, da Lei nº 8.666/1993, art. 8º, I, II e III, do Decreto nº 3.555/2000 e art. 3º, IV e XI, "a.1", do Decreto nº 10.024/2019);

- b) parcelar o objeto da contratação sempre que técnica e economicamente viável (art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993);
- c) especificar o objeto de acordo com critérios de sustentabilidade ambiental;
- d) elaborar o orçamento da contratação (no art. 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993) a partir de pesquisa de preços fundada na IN SLTI/MPOG nº 05/2014;
- e) elaborar estudo técnico preliminar, quando necessário (art. 8º, I e art. 14, I e II, do Decreto n. 10.024/2019);
- f) juntar termo de referência datado, assinado e devidamente aprovado pela autoridade competente (art. 14, I e II, do Decreto nº 10.024/2019);
- g) juntar comprovação da designação do pregoeiro e da equipe de apoio (art. 14, V, do Decreto n. 10.024/2019).

21. Tais requisitos serão analisados nos tópicos seguintes.

Justificativa da necessidade da contratação

## **22. Quanto à satisfação da alínea "a", a necessidade da contratação foi justificada pelos documentos de Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência.**

23. Importa registrar que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/1993 e art. 3º, XI, alínea "a.1", do Decreto nº 10.024/2019). **Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.**

Parcelamento da contratação

24. O segundo requisito (alínea "b") diz respeito à regra do parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens (Súmula TCU nº 247). A despeito disso, o próprio Decreto nº 7.892/2013, em seu art. 8º, previu a possibilidade de divisão do objeto em lotes:

Art. 8º O órgão gerenciador poderá dividir a quantidade total do item em lotes, quando técnica e economicamente viável, para possibilitar maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços.

25. Interpretando a regra da divisibilidade em lotes, o TCU adotou os seguintes entendimentos:

9.6.3. obrigatoriedade da adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas, sendo a adjudicação por preço global medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de incompatível com a aquisição futura por itens - arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, e Acórdãos 529, 1.592, 1.913, 2.695 e 2.796/2013, todos do Plenário (Acórdão nº 2037/2019 - Plenário).

9.2.1. quando utilizar a adoção da adjudicação do menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, somente o faça quando tal opção estiver baseada em robusta e fundamentada justificativa, que demonstre a vantajosidade dessa escolha, comparativamente ao critério usualmente requerido de adjudicação por menor preço por item, em atenção aos arts. 3º, § 1º, I, 15, IV, e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei n. 8.666/1993; (Acórdão nº 2.695/2013 - Plenário).

26. Convém registrar que eventual agrupamento de itens não pode se fundar na invocação geral de que há necessidade de integração entre os bens a serem adquiridos, devendo a justificativa avançar para aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição. Sobre esse ponto, vale destacar o entendimento do TCU sobre a justificativa administrativa para o agrupamento de itens, cujas razões são aplicáveis a despeito de se referirem à contratação de serviços, cf. Acórdão TCU n. 1972/2018-Plenário.

27. Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto por itens, razão pela qual não há observação adicional a fazer.

#### Critérios e práticas de sustentabilidade nas aquisições

28. Em relação à alínea “c”, as contratações governamentais devem estabelecer critérios e práticas que promovam o desenvolvimento sustentável (art. 3º, da Lei nº 8.666/93 e art. 2º do Decreto nº 7.746/2012), inclusive por meio da priorização de aquisições de produtos reciclados e/ou recicláveis (art. 7º, XI, da Lei nº 12.305/2010).

29. Para tanto, deverão ser tomados três cuidados gerais à luz dos arts. 2º e 3º do Decreto nº 7.746/2012:

- a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) justificar a exigência dos mesmos nos autos;
- c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame.

30. Não foi por outra razão que os arts. 1º e 2º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010 dispuseram que as especificações para aquisição de bens devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração Pública formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade.

31. Posto isso, recomenda-se a consulta ao art. 5º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010, ao art. 3º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2014 (uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia – ENCE) e ao "Guia Nacional de Licitações Sustentáveis", disponibilizado pela Consultoria-Geral da União no sítio [http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_citeudo/270265](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_citeudo/270265).

32. Se a Administração entender que os bens não se sujeitam aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

**33. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração precisa atender às exigências salientadas acima, pois nem teceu considerações sobre os requisitos de sustentabilidade ambiental, nem justificou a não incidência dos mesmos.**

#### Do orçamento da contratação

34. Quanto ao orçamento, deverão ser estimados os custos unitários e total da contratação por servidor devidamente identificado nos autos.

35. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

36. Ressalta-se, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SLTI/MPOG nº 05/2014. Em especial, deverão ser cumpridas as orientações abaixo:

- a pesquisa de preços deve contemplar bens cujas especificações guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados, evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;
- os fornecedores pesquisados devem ser devidamente identificados (ex.: nome da empresa, e-mail, endereço, CNPJ);
- os preços pesquisados devem ser examinados de forma crítica, por meio de manifestação técnica fundamentada, cumprindo à Administração o discernimento sobre os efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais;
- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas o “painel de preços” e as “contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços” em detrimento da “pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” e “pesquisa com os fornecedores”, cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar, conforme art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 27/6/2014 e Acórdão TCU nº 1.445/2015 - Plenário;
- a estimativa dos preços de mercado deverá levar em consideração todas as variáveis correlacionadas, como quantidade/volume de serviços/bens, propiciando que eventuais ganhos de escala, oriundos de grandes contratações, reflitam a redução nos preços obtidos pelas cotações prévias ao certame;
- somente em casos excepcionais, devidamente justificados, poderá haver a pesquisa em quantidade inferior a três preços (art. 2º, § 6º, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 27/6/2014);
- justificar a metodologia empregada para a estimativa dos custos da contratação (art. 2º, §§1º, 2º e 3º da IN SLTI/MPOG nº 05/2014).

#### Estudo técnico preliminar

37. Em relação à alínea "e", o Decreto n. 10.024/2019 estabelece que, quando necessário, a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação (art. 8º, I), o qual deverá ser devidamente aprovado pela autoridade administrativa competente (art. 14, II).

38. Tal documento foi definido como a primeira etapa da contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução do problema a ser resolvido. Caso haja conclusão pela viabilidade da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência (art. 3º, IV, do Decreto n. 10.024/2019).

#### **41. Verifica-se que a Administração juntou o estudo preliminar às fls. 9 e segs.**

#### Termo de Referência

42. Inicialmente, cumpre lembrar que é recomendável a utilização do modelo de termo de referência elaborado pela Advocacia-Geral da União, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise, a exemplo do que ocorre na contratação de serviços, por imposição do art. 29 da Instrução Normativa SEGES/MP n. 05/2017.

43. Recomenda-se, ainda, que sejam destacadas as alterações realizadas no modelo de termo de referência da AGU, por analogia ao art. 29, §1º, da IN SEGES/MP n. 05/2017.

**44. No caso, o Termo de Referência, conforme item 2 desta manifestação, embora, aparentemente, tenha se baseado no modelo disponibilizado pela AGU em seu sítio eletrônico, foi devidamente aprovado pela autoridade competente, conforme fls. 260.**

45. Posto isso, em se tratando de pregão eletrônico, o art. 3º, XI, do Decreto nº 10.024/2019, define que o termo de referência é documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares e deverá conter:

- a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:
    1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;
    2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado;
- e

3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;
- b) o critério de aceitação do objeto;
- c) os deveres do contratado e do contratante;
- d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;
- e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;
- f) o prazo para execução do contrato; e
- g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

**46. Sem embargo disso, e apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber:**

**a) Foi incluída pela Administração o item 12, Reajuste, no Termo de Referência. In casu, trata-se o objeto pretendido de aquisição de bens. Assim, recomenda-se apresentação de justificativa quanto a inclusão de tais item.**

47. Apenas para registro formal, destacamos que foram fixados preços unitários máximos para cada item do termo de referência (art. 40, X, da Lei nº 8.666/93, Súmula TCU nº 259, por analogia, e item 9.2.3 do Acórdão nº 7.021/2012 - 2ª Câmara).

Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

**48. Por fim, a alínea "e" foi atendida, pois houve a juntada às fls 262 e 257 de documento que comprova a designação do pregoeiro e da equipe de apoio (art. 3º, IV, da Lei nº 10.520/02 e art. 14, V, do Decreto n. 10.024/2019).**

#### DA PARTICIPAÇÃO DE ME, EPP E COOPERATIVAS

49. O Decreto nº 8.538/2015 prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

50. O art. 6º do referido Decreto estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00, a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte. A Orientação Normativa AGU nº 10/2009, por sua vez, pacifica a forma de aferição do valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) como sendo a referente ao período de um ano da contratação.

51. Por outro lado, prevê o art. 8º do Decreto nº 8.538/2015 que, na aquisição de bem de natureza divisível, quando os itens ou lotes de licitação possuírem valor estimado superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverá ser reservada cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. Os órgãos e entidades contratantes poderão deixar de observar as cotas reservadas quando justificar a existência de prejuízo para a contratação do conjunto ou do complexo do objeto.

52. Há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:

- o de exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos termos do art. 7º do Decreto nº 8.538, de 2015;
- o de prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento do melhor preço válido nos termos do art. 9º, II, do Decreto nº 8.538, de 2015.

53. Registre-se que os tratamentos diferenciados previstos no presente tópico também se aplicam às cooperativas com receita bruta equivalente a das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007.

54. Por fim, os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas no art. 10 do Decreto nº 8.540, de 2015, o que requer a devida justificativa. Dispõe referido artigo:

Art. 10. Não se aplica o disposto nos art. 6º ao art. 8º quando:

I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

II - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e as empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado, justificadamente;

III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 1993, excetuadas as dispensas tratadas pelos incisos I e II do caput do referido art. 24, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente por microempresas e empresas de pequeno porte, observados, no que couber, os incisos I, II e IV do caput deste artigo; ou

IV - o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar, justificadamente, pelo menos um dos objetivos previstos no art. 1º.

Parágrafo único. Para o disposto no inciso II do caput, considera-se não vantajosa a contratação quando:

I - resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência; ou

II - a natureza do bem, serviço ou obra for incompatível com a aplicação dos benefícios.

**55. Diante disso, verifica-se que, no caso, a estimativa do valor da contratação (de cada item) ultrapassa R\$ 80.000,00. Foi acertada, portanto, a não exigência da participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte no presente certame.**

**56. A despeito disso, deve haver a justificativa para não ser exigida a reserva de cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (art. 8º do Decreto nº 8.538/2015).**

#### DAS MINUTAS PADRONIZADAS DA AGU – EDITAL E CONTRATO

57. A exemplo do que ocorre nas contratações de serviços, recomenda-se a utilização das minutas padronizadas da AGU. Acerca desse ponto, cabe dizer que o TCU, por meio do Acórdão nº 1.504/2005 - Plenário, entendeu que “a utilização de minutas-padrão não fere o dispositivo legal que impõe a prévia manifestação da assessoria jurídica sobre a regularidade das minutas dos editais e dos contratos”.

58. A padronização de modelos de editais e contratos, por outro lado, é medida de eficiência e celeridade administrativa. Já foi adotada no regime jurídico dos contratos de prestação de serviço (art. 29 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017) e há muito tempo vem sendo recomendada pela CGU/AGU. Tal postulado foi registrado na quarta edição do seu Manual de Boas Práticas Consultivas, vazado no enunciado do BPC nº 06:

A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (check lists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

59. No intuito de padronização nacional, incumbe aos Órgãos Consultivos recomendar a utilização das minutas disponibilizadas pelos Órgãos de Direção Superior da AGU, cujas atualizações devem ser informadas aos assessorados.

60. Convém ainda que os Órgãos Consultivos articulem-se com os assessorados, de modo a que edições de texto por estes produzidas em concreto a partir das minutas-padrão sejam destacadas, visando a agilizar o exame

jurídico posterior pela instância consultiva da AGU (grifos nossos).

61. Assim, a utilização da minuta-padrão elaborada pela CGU/AGU, no presente caso, ao tempo em que revela ser medida de eficiência, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazoada a revisão e a análise minuciosa de cada cláusula da minuta trazida, pois tal medida iria, na verdade, de encontro à finalidade pretendida com a padronização.

62 No caso, verifica-se, ao que parece, que a Administração utilizou o modelo de minuta para compras, disponibilizado pela AGU, conforme informado às fls. 291.

**63. Atenta-se, por mero dever de ofício, que se, por alguma razão, houve alteração das minutas sem que tenha sido informada nos autos, a mesma deve ser considerada não analisada pela consultoria jurídica, devendo o gestor assumir a integral responsabilidade sobre sua compatibilidade com a ordem jurídica.**

64. Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 40 da Lei n. 8.666/1993, devendo ser observadas, ainda, as disposições contidas no art. 9º do Decreto n. 7.892/2013, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

65. Deverão ser observadas, também, as disposições inseridas no termo de referência, edital e contrato, a fim de que haja compatibilidade entre os documentos que disciplinam a contratação.

**66. Sem embargo disso, quanto ao conteúdo das alterações destacadas constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber:**

**a) apresentar justificativas quanto às exigências dos requisitos de qualificação técnica exigidos, à luz do princípio da motivação;**

**b) recomenda-se a inserção no Edital, da replicação da Cláusula do Segunda, da minuta do contrato, que trata da vigência, oportunizando assim, ciência aos interessados, da possibilidade de eventual prorrogação da vigência do contrato, nos termos do artigo 57º§1, da Lei nº 8.666/93.**

#### DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DO CRÉDITO

**67. No presente caso, em atenção aos arts. 14 e 38, caput, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 8º, inciso IV, do Decreto n.º 10.024/2019, consta do processo, fls.247, declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.**

#### LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

68. Conforme os arts. 20 e 21 do Decreto n.º 10.024/2019, deverá ser providenciada a publicação do aviso do edital no Diário Oficial da União, no sítio eletrônico oficial do órgão promotor da licitação e no endereço eletrônico [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), observando-se, a partir dessa data, o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis para a apresentação das propostas e dos documentos de habilitação pelos licitantes.

69. Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527/2011, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724/2012, deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na internet:

- a) cópia integral do edital com seus anexos;
- b) resultado da licitação;
- c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

## CONCLUSÃO

70. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, o parecer **APROVA COM RESSALVAS** a minuta de edital e anexos (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), **desde que** cumpridas as observações lançadas ao longo deste parecer.

71. As orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

72. Não há, ademais, determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela ETR-Licitações. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

73. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente.

74. À consideração superior.

Adalberto do Rêgo Maciel Neto  
Procurador Federal

Cynthia Regina de Lima Passos  
Procuradora Federal

Danilo Eduardo Vieira de Oliveira  
Procurador Federal

George Macedo Pereira  
Procurador Federal

**Gerson Leite Ribeiro Filho**  
**Procurador Federal**

José Reginaldo Pereira Gomes Filho  
Procurador Federal

Juliana Fernandes Chacpe  
Procuradora Federal

Karina Bacciotti Carvalho Bittencourt  
Procuradora Federal

Maristela Silva Menezes Plessim  
Procuradora Federal

Marina Define Otávio  
Procuradora Federal

Patricia Ruy Vieira  
Procuradora Federal

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23086005599202022 e da chave de acesso 92e89bf2

---

Documento assinado eletronicamente por GERSON LEITE RIBEIRO FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 437943737 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GERSON LEITE RIBEIRO FILHO. Data e Hora: 05-06-2020 12:09. Número de Série: 8719221775548058053. Emissor: AC VALID RFB v5.

---

Diamantina, 8 de julho de 2020

À Sua Senhoria, a Senhora  
**Flaviana Dornela Verli**  
**Pró-Reitora de Administração**

Assunto: **Abertura de Processo em caráter público.**

Prezada Senhora

Venho, como membro do CONSELHO DE CURADORES – CONCUR, solicitar que o Processo 23086.005599/2020-22 seja colocado público para que possa analisá-lo em conformidade regimental, de acordo com as atribuições dos membros do CONCUR e também como presidente da **Comissão para análise do orçamento da UFVJM para 2020**, instituída pela **Portaria No 816 de 16 de abril de 2020**.

Justifica-se a solicitação em virtude da importância do tema, dada a condição de relação que as Emendas Individuais têm no Processo supracitado, bem como a Medida Provisória 942, de 2 de abril de 2020.

Sem mais, no aguardo.

Atenciosamente,

**Atanásio Mykonios**  
Membro do Conselho de Curadores  
Prof. da Faculdade Interdisciplinar em Humanidades



**Ministério da Educação**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI**

**CERTIDÃO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA**

Considerando a solicitação de disponibilidade orçamentária (0105559) da Divisão de Licitação/PROAD, referente ao Pregão Eletrônico tradicional nº 010/2020/UFVJM para Aquisição de veículos zero quilômetro para atender a demanda do o programa Universidade nas Comunidades da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) coordenado pela PROEXC/UFVJM, no valor de R\$ 2.658.533,33 (dois milhões, seiscientos e cinquenta e oito mil quinhentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), a Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento informa que, existe disponibilidade orçamentária, sob a seguinte dotação:

Natureza da Despesa: 449052

Sub-elemento Despesa: 52

Plano Interno (PI): M20RKG6015N / M8282G6015N

Fonte do recurso: 8188000000 / 8100000000

Programa Trabalho: 176638 / 176634 / 169519

Informamos que a despesa, objeto da solicitação não se trata de “criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental”, o que dispensa o ordenador de despesa de adotar as providências previstas no artigo 16 I e II c/c artigo 15, da Lei Complementar nº 101/2000 e também não se trata de despesa obrigatória de caráter continuado, o que dispensa o ordenador de despesa de adotar as providências previstas no artigo 17 da Lei Complementar nº 101/2000.

Declaramos que o impacto da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a LOA, compatibilidade com o PPA e com a LDO e está previsto no orçamento da UFVJM.

Diamantina, 29 de maio de 2020.

**Darlton Vinicios Vieira**

Diretor de Orçamento/PROPLAN

De acordo.

**Antônio Carlos Guedes Zappalá**

Ordenador de Despesa

Portaria nº 766 de 07 de abril de 2020



Documento assinado eletronicamente por **Darlton Vinícios Vieira, Diretor(a)**, em 29/05/2020, às 18:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Antônio Carlos Guedes Zappalá, Pro-Reitor(a)**, em 29/05/2020, às 18:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0105646** e o código CRC **7D811174**.

Referência: Processo nº 23086.005599/2020-22

SEI nº 0105646

**Ministério da Educação**Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento

OFÍCIO Nº 145/2020/PROPLAN

Diamantina, 02 de julho de 2020.

Ao Senhor,  
JOÃO VICTOR LEITE DIAS  
Presidente da Congregação da Faculdade de Medicina do Mucuri  
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
Rua do Cruzeiro, nº 01, Jardim São Paulo  
CEP: 39803-371 - Teófilo Otoni/MG**Assunto: Planejamento da UFVJM para aplicação deste recurso de investimento no ano corrente de 2020.**

Prezado Presidente da Congregação da FAMMUC,

Cumprimento-o cordialmente, encaminho-lhe resposta a solicitação objeto do ofício 129 (0112163), com a planilha abaixo contendo detalhamento do planejamento para o orçamento de capital:

Planejamento Orçamento 2020 UFVJM - Grupo de Despesa Investimento						
Grupo Despesa	Ação Governo	PTRES	DOTAÇÃO ATUALIZADA	ORIGEM	AÇÃO PLANEJADA	
4 INVESTIMENTOS	20GK	FOMENTO AS ACOES DE GRADUACAO, POS-GRADUACAO, ENSINO, PESQUI	176637	30.000,00	EMENDA INDIVIDUAL 40640008	Essa emenda visa atender às cadeias produtivas da agricultura familiar e a agroecologia nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri Aquisição de equipamento para o Projeto Território do Mucuri, estudos, assessoria e apoio às comunidades de agricultura familiar e povos tradicionais do Vale do Mucuri / GEPAF Campus Mucuri.
	20RK	FUNCIONAMENTO DE INSTITUICOES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR	169519	4.502.670,00	LOA UFVJM	R\$800.000,00 - Obra de construção do Prédio CEPEF no Campus JK da UFVJM
						R\$400.000,00 - Obras de adequação para efetivação do Plano de Acessibilidade e o Sistema de Combate à Incêndio
						R\$1.658.533,33 - Aquisição de veículos zero quilômetro para atender a demanda do programa Universidade nas Comunidades da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) coordenado pela PROEXC/UFVJM
						R\$120.000,00 - Instalação de rede de eletrificação interna do Campus Janaúba da UFVJM
						R\$50.000,00 - Instalação de linha de gases prédios DCB e DCBio
	21C0	ENFRENTAMENTO DA EMERGENCIA DE SAUDE PUBLICA DE IMPORTANCIA	186239	250.000,00	CRÉD. EXTRAORDINÁRIO MP 942/20	R\$50.000,00 - Adequação elétrica do prédio do CIPq
						R\$1.424.136,67 - Adequações prediais nos Campi da UFVJM nos ambientes internos e externos para atender as necessidades da comunidade universitária.
4002	ASSISTENCIA AO ESTUDANTE DE ENSINO SUPERIOR	169522	16.194,00	LOA UFVJM	Esta emenda visa atender a Universidade Federal dos Vales dos Jequitinhonha e Mucuri com recursos para Aquisição de veículo especial tipo Semirreboque, novo, ano/modelo 2020, com baú de 15metros, adaptado para uma "Unidade Móvel Médica - Odontológica", com instalações, mobiliários, e equipamentos necessários para atendimento ao público.	
8282	REESTRUTURACAO E MODERNIZACAO DAS INSTITUICOES FEDERAIS DE E	176634	500.000,00	EMENDA INDIVIDUAL 23680006	Recurso destina ao enfrentamento da pandemia internacional do novo coronavirus decorrente de Medida Provisória 942/2020. Aquisição de equipamentos termociclador de pcr em tempo real, e extrator automatizado de ácidos nucleicos e termobloco para testes PCR	
					Aquisição de equipamentos para atender as necessidades com acessibilidade dos estudantes Faculdade de Medicina Campus Mucuri da UFVJM	
		176636	300.000,00	EMENDA INDIVIDUAL 40160005	A presente emenda visa a aquisição de um ônibus tipo escolar zero quilômetro e um cavalo mecânico especial para reboque trailer com a finalidade de funcionamento de Unidade Médico-odontológica Móvel para a Universidade Federal dos Vales Jequitinhonha e Mucuri.	
					A presente emenda visa dotar a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri de recursos para o calçamento da área interna do campus de Diamantina em Minas Gerais por meio de contratação de pessoa jurídica para calçamento da parte interna do Campus I com material do tipo "Concregrama" e revitalização de espaço.	

Em tempo, reforçamos que não há previsão de remanejar orçamento de capital para custeio no orçamento 2020 da UFVJM.

A PROPLAN está à disposição para maiores explicações caso se fizerem necessárias.

Atenciosamente,

**Antônio Carlos Guedes Zappalá**  
Pró-Reitor de Planejamento e Orçamento  
Portaria Nº 728 de 03 de abril de 2020Documento assinado eletronicamente por **Antônio Carlos Guedes Zappalá, Pro-Reitor(a)**, em 02/07/2020, às 15:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código



**Referência:** Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº  
23086.005532/2018-73 SEI nº 0122651

Rodovia MGT 367 - Km 583, nº 5000 - Bairro Alto da Jacuba, Diamantina/MG - CEP  
39100-000



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

## NOTA TÉCNICA Nº 1556/2020/CGUNE/CRG

**PROCESSO Nº 00190.104766/2020-24**

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTOS

**1. ASSUNTO**

1.1. Responsabilização Disciplinar. Necessidade de interpretação do conteúdo de dispositivos referentes a deveres e proibições constantes na Lei nº 8.112/1990 (arts. 116, inciso II e 117, inciso V), frente a evolução dos meios de comunicação.

**2. REFERÊNCIAS**

- 2.1. Constituição da República Federativa do Brasil (1988).
- 2.2. Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. Aprova o Código de Ética Prisional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.
- 2.3. Lei nº 8.027, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre normas de conduta dos servidores públicos civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas.
- 2.4. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União.
- 2.5. Boletim da Rede de Ética do Poder Executivo Federal. Comissão de Ética Pública – CEP –, nº 22, de 20 de maio de 2020. Seção “Minuto da Ética”.
- 2.6. Cartilha Ética Viva Correição – Redes Sociais – 2020.
- 2.7. Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais, da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM. pgs. 98; 107/108; 109/110. Identidade Padrão de Comunicação Digital do Poder Executivo Federal – versão 2.0 –, 12/2014.
- 2.8. Manual de uso de Redes Sociais, da Secretaria Especial de Comunicação Social/Secom-PR. pg. 38. Brasília. 2018.
- 2.9. Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CGU. pg. 215. Atualização até setembro de 2019.
- 2.10. TEIXEIRA, Marcos Salles. Anotações sobre Processo Administrativo Disciplinar. pgs. 345/ 376 (de 27 de fevereiro de 2019).
- 2.11. FREITAS, Vladimir Passos. „Desembargador federal aposentado do TRF 4ª Região. Revista Consultor Jurídico, de 7 de novembro de 2010. Segunda Leitura: “Servidor não pode criticar órgão em blog pessoal”. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2010-nov-07/segunda-leitura-servidor-nao-criticar-orgao-publico-blog-pessoal>>.
- 2.12. SOUSA, Manuel Messias de. Coluna OPINIÃO: "Funcionário público pode ser punido por ato que praticou em sua vida privada", de 25 de setembro de 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-set-25/manoel-sousa-servidor-punido-ato-vida-privada>>.
- 2.13. SILVA GUIMARÃES, Francisco Xavier da. Regime Disciplinar do Servidor Público Civil da União. pg. 26. Editora Forense. 1998.,
- 2.14. ALENCAR FILHO, Antônio Carlos de. Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância (À Luz da Jurisprudência dos Tribunais e da Casuística da Administração Pública). pg. 830. Editora Forense. 2ª Edição. 2011.
- 2.15. COSTA, José Armando da. Direito Administrativo Disciplinar. pg. 328. Editora Método. 2ª Edição. 2000.
- 2.16. BIAYS, Phillippe. "Obrigações do servidor público fora do seu serviço". Biblioteca Digital FGV. Revista de Direito Administrativo. Vol. 45. 1956. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiUiNKN7IzqAhViK7kGHfvXDmgQFjABegQICxAD&url=http%3A%2F%2Fbibliotecadigital.fgv.br%2FY75-YqO>>
- 2.17. MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Tratado de Direito Administrativo Disciplinar. pg. 392. Editora Forense. 2ª Edição. 2010.

**3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Trata-se de manifestação interpretativa desta CGUNE quanto ao alcance e conteúdo dos arts. 116, inciso II e 117, inciso V, da Lei nº 8.112/1990, visando, especialmente, promover a justa adequação destes às hipóteses de condutas irregulares de servidores públicos federais pela má utilização dos meios digitais de comunicação *online*.

**4. ANÁLISE**

4.1. As transformações na sociedade, resultantes da alteração de valores sociais e de padrões de conduta, transformam o Direito, estando diretamente relacionadas ao fator da evolução tecnológica, fruto da experiência vivencial humana. Dentro desta vinculação, o avanço tecnológico vem a contribuir para a aceleração exponencial destas mudanças sociais, ao mesmo tempo em que impulsiona a necessidade de ajustes no plano normativo, para adequação das leis e regulamentos existentes a estas inúmeras e inéditas situações criadas no curso do processo evolutivo.

4.2. É fato que, sob o manto da revolução tecnológica, o incremento na utilização de novos recursos digitais de comunicação pelos servidores públicos trouxe imensurável ganho quantitativo e qualitativo no desenvolvimento de suas atividades, e, por consequência, na produção de resultados para a Administração Pública Federal.

4.3. A expansão e modernização da comunicação pelas vias digitais possibilitou uma redução temporal nas interações internas e externas da Administração Pública, repercutindo, de maneira substancial, na velocidade das tomadas de decisões administrativas e no repasse de conteúdo informativo. Do mesmo modo, o desenvolvimento da própria comunicação privada entre os servidores, também veio a colaborar com a celeridade na execução das atividades administrativas.

4.4. Eis algumas das ferramentas mais conhecidas de comunicação *on line* (mídias sociais), utilizadas no âmbito da Administração Pública Federal: *microsoft teams*, *zoom*, *google meet* (utilizadas para comunicação, videoconferências, reuniões remotas e eventos) e *whatsapp*, *instagram*, *facebook*, *twitter*, *youtube* (conhecidas como redes sociais).

4.5. De modo simples, as mídias sociais podem ser identificadas como sites e aplicativos que permitem a conexão e interação entre os seus usuários. Noutros termos, são plataformas de internet que facilitam e aceleram a conexão entre as redes sociais, resultando em uma complexa e quase ilimitada interação comunicativa dos seus usuários.

4.6. Pontue-se, no entanto, que, dentro deste novo panorama, juntamente à intensificação de uso das referidas ferramentas de comunicação – que trouxeram maior agilidade, eficiência e eficácia no exercício do ofício público –, surgiu a necessidade de se evitarem abusos na utilização destas novas vias de interação social, exigindo do servidor uma necessária consciência de pertencimento e vinculação à Administração Pública, de modo a compreender a sua diferença em relação ao cidadão comum, especialmente quanto à possibilidade da plena e livre expressão de seus sentimentos e convicções.

4.7. Cuida advertir que a presente análise leva em conta as atuais consequências do isolamento social no país, decorrentes da pandemia ocasionada pelo Coronavírus (Covid-19), que resultaram na súbita e extrema intensificação das comunicações pelo meio digital entre todos os cidadãos, especialmente pelas denominadas redes sociais, exigindo a adequação e criação de novos protocolos de utilização destas ferramentas.

4.8. No que tange aos servidores públicos federais, importa especificar que a necessidade instantânea de isolamento social, e a conseqüente exigência de que a grande parte das pessoas permanecessem em suas residências (“quarentena”), especialmente em grandes centros urbanos, resultou na imposição de que a

maioria dos agentes públicos também passassem a trabalhar de forma remota em suas casas (também conhecida pelas expressões: *trabalho à distância*; *teletrabalho*; *home office*). Esta condição acentuou e diversificou o uso de sistemas de acesso externo, bem como das comunicações no exercício de suas atividades, em especial, pelas mídias sociais.

4.9. Oportuno consignar que o trabalho remoto já era uma tendência no âmbito do serviço público federal e vinha se consolidando de forma acelerada ao longo dos últimos anos, no entanto, esta adaptação forçada à esta nova realidade, com a quebra de resistências e tabus à sua implantação, precipitou, de modo extremado, o seu desenvolvimento; não havendo previsão de solução de continuidade da aceleração desta prática no âmbito da Administração, ainda que finda a crise instalada.

4.10. Não obstante o crescimento da forma de teletrabalho no país, importante observar que esta mudança abrupta de cenário, causada pela crise de pandemia, maximizou algumas das preocupações já existentes, em vista da necessidade de adaptação da Administração Pública a este novo modo de execução das atividades administrativas. Primeiro, porque, apenas alguns órgãos do PEF, a exemplo da CGU, se encontravam em um estágio suficientemente avançado em relação à implantação, segurança, e controle das atividades em teletrabalho, bem como de outras possíveis consequências desse exercício de trabalho à distância. Segundo, porque, pelo fato dos servidores se situarem fora do convencional “*recinto da reparação*” na execução de suas atividades (com a utilização, na maioria das vezes, de equipamento pessoal), o controle relacionado às possíveis práticas de impropriedades na utilização dos meios de comunicação digitais perde a sua força, posto que, à medida em que o círculo da possibilidade de monitoramento e fiscalização se estreita, a sensação de liberdade se amplia, potencializando, assim, a existência de possíveis abusos na utilização e aplicação dos mecanismos virtuais.

4.11. Veja-se, por oportuno, a advertência constante do Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais, da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, que informa, a partir de uma visão geral, as dificuldades de controle do ambiente virtual: “*E, se já era complicado lidar com a gestão de crises de imagem e reputação no mundo analógico, na imprensa tradicional junto à opinião pública, o ambiente virtual potencializou e tornou ainda mais complexo esse processo. Afinal, além da geração de informações em tempo real, este processo pode ser realizado por qualquer pessoa e a partir de múltiplos dispositivos, o que elimina qualquer potencial de controle sobre a situação*”. (Grifou-se)

4.12. Importante para o exame destacar alguns dos pontos sensíveis relacionados à utilização do trabalho à distância: segurança de dados e informações (e.g. controle de acesso e utilização imprópria de dados); ausência de controle no uso de equipamento pessoal (e.g. impressão, transmissão de dados, entre outros); produção de atividade por terceiros; e, por fim, (em relação à matéria que interessa ao presente exame), por meio de encaminhamento e compartilhamento de conteúdo inapropriado em interações realizadas nas mídias sociais.

4.13. No recente Boletim da Rede de Ética do Poder Executivo Federal, da Comissão de Ética Pública – CEP, foram consignadas as seguintes diretrizes para orientação e divulgação junto à Administração Pública Federal:

Por conta da necessidade de isolamento social, muitos agentes públicos estão se adaptando ao trabalho remoto. Os novos desafios são grandes, mas, com paciência e persistência desses servidores, e com a determinação e cuidado de quem continua atuando na linha de frente, a Administração Pública continuará servindo ao Estado brasileiro, na construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária.

E neste momento em que estamos afastados fisicamente, o uso de redes sociais tem sido intenso. Por isso, aproveitamos para falar um pouco sobre o tema.

A Constituição Federal garante a liberdade de manifestação de pensamento e de expressão da atividade intelectual e científica (Art. 5º, IV e IX, CF/88). Mas o que isso tem a ver com redes sociais?

Em primeiro lugar, é preciso levar em consideração que nossa função pública “se integra na vida particular de cada servidor público” e, por isso, “os fatos e atos verificados na conduta do dia a dia em sua vida privada poderão acrescer ou diminuir o seu bom conceito na vida funcional” (Decreto 1.171/94, Art. VI).

O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal estabelece que:

I - A dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, já que refletirá o exercício da vocação do próprio poder estatal. Seus atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos.

Além disso, é vedado ao servidor (XV):

b) prejudicar deliberadamente a reputação de outros servidores ou de cidadãos que deles dependam; o) dar o seu concurso a qualquer instituição que atente contra a moral, a honestidade ou a dignidade da pessoa humana;

Em outras palavras, as nossas imagens pessoal e profissional estão conectadas: seja no Whatsapp, Facebook, Twitter ou outras, quem vê seu perfil ou posts nas redes sociais está vendo também os comentários, fotos e informações de um agente público. As redes sociais são ferramentas muito úteis e práticas, mas devemos usá-las com cuidado. Se tiver dúvida sobre alguma conduta, virtual ou real, procure a Comissão de Ética!

4.14. No mesmo periódico, consta julgado da CEP que ressalta a novidade e importância do tema, em especial, a necessidade de conscientização dos servidores de agirem com cautela na troca de informações por meio das mídias sociais:

**Processo n.º 00191. 000134/2017-87. Comissão de Ética do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Relator: Conselheiro Marcelo Figueiredo.** Consulta – Sistema de Gestão da Ética.

O relator apresentou voto nos seguintes termos:

No que tange à legalidade e legitimidade da Portaria n.º 382, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, cumpre observar que tal demanda não trata de matéria afeta à competência desta Comissão de Ética Pública, conforme art. 4º do Decreto n.º 6.029/2007.

Com relação ao uso de redes sociais, não há, por parte da CEP, resolução ou orientação específica sobre o assunto. Contudo, destaca-se a importância do tema, principalmente em um momento em que a interação social transcende espaço e/ou tempo. Atualmente, as redes sociais são meios ágeis de comunicação e de compartilhamento de informações.

Desse modo, a troca de informações nas mídias sociais deve ser realizada com cautela, devendo haver uma conscientização por parte do próprio órgão aos usuários dessa ferramenta.

Nesse sentido, embora haja o direito ao pensamento crítico e à liberdade de expressão do agente público, deve-se verificar se tais direitos não comprometem a reputação do órgão em que estão vinculados, quer desrespeitando ou expondo a instituição, quer praticando atos incompatíveis com os normativos éticos.

O colegiado, pela unanimidade dos presentes, anuiu ao voto apresentado pelo relator

4.15. Sobreleva informar ainda, por importante, que esta Controladoria Geral da União produziu cartilha em que apresenta orientações de conscientização dos servidores na divulgação de informações por meio de mídias sociais, com os seguintes pontos em destaque:

- I - O servidor público deve evitar a disseminação em redes sociais de opinião contrária a do órgão ou de informações e impressões pessoais que possam de alguma maneira afetar a reputação da Instituição;
- II - O servidor público deve ter preocupação com a imagem do órgão.
- III - O servidor deve ter cautela em publicações em redes sociais, como comentários e postagens que possam difamar colegas ou atingir a própria credibilidade da instituição, especialmente quando as informações não vierem acompanhadas de embasamento probatório.
- IV - O servidor deve conscientizar-se que existem canais internos para a formulação de críticas, reclamações, sugestões e denúncias.
- V - As críticas inapropriadas ao órgão em redes sociais podem caracterizar: Descumprimento do dever de lealdade às instituições (art. 116, II, da Lei n.º 8.112/90) e Desobediência a normas legais e regulamentares (art. 116, III, da Lei n.º 8.112/90).
- VI - Possíveis punições neste campo: advertência, suspensão e celebração de TAC.

4.16. Tecidas as anteriores considerações iniciais, passa-se, pois, à análise deste sensível tema sob o enfoque disciplinar.

4.17. A utilização das mídias sociais de comunicação deve ser realizada com parcimônia e responsabilidade pelo servidor público federal, especialmente porque a velocidade de transmissão de informação nestes meios se dá de forma quase que instantânea para diversas outras fontes de acesso vinculadas, resultando no conhecimento de seus conteúdos a uma infinidade de usuários destes canais.

4.18. Percebe-se, portanto, que este potencial quase que ilimitado de difusão de conteúdos pode vir a ser utilizado de forma inadequada. Nesse sentido, cabe ao servidor público o dever de cautela pelo trânsito de suas manifestações por meio de mídias/redes sociais, sob pena de responsabilização. É obrigação sua

primar para que os conteúdos de suas interações virtuais, além de não conterem dados sigilosos, não tragam manifestações acerca de assuntos internos, relacionados à sua função ou à sua instituição, que possam, de alguma maneira, macular a reputação e imagem do seu órgão, bem como de outros servidores.

4.19. Nesse sentido, veja-se o seguinte apontamento no Manual de uso de Redes Sociais, da Secretaria Especial de Comunicação Social:

Todas as instituições públicas e privadas devem se preparar para encarar opiniões divergentes e situações em que informações serão distorcidas e interpretadas erroneamente.

Neste caso, estar preparado não significa ter só um planejamento de atuação, mas um fluxo definido de ação, a ser explorado mais adiante, visando combater cada caso de forma pontual e direta. Ainda assim, é importante ter claro em mente três situações comuns:

**1. Os servidores públicos são livres para expressar suas opiniões nas redes, mas críticas a programas, ações ou à hierarquia governamental pode, em alguns casos, expor a instituição nas mídias sociais e danificar o seu ecossistema político;**

[...]

(Grifou-se)

4.20. Na sequência, objetiva-se o exame do necessário ajuste interpretativo de dispositivos estatutários de natureza disciplinar, com vistas a uma adequada regência aos casos de irregulares perpetradas por servidores em ambientes virtuais.

4.21. Nesse desiderato, cumpre destacar que, apesar da ausência de uma norma geral e específica sobre o tema, com aplicação à toda Administração Pública Federal, atualmente, a responsabilidade dos servidores no espaço virtual se encontra regulada por normas de natureza ética ou disciplinar, bem como por normas internas dos órgãos públicos, a saber: Código de Ética dos Servidores Públicos Federais – Decreto nº 1.171/1994 –; Normas de Conduta dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas – Lei nº 8.072/1990 –; Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União – lei nº 8.112/1990 –; e normativos internos dos órgãos públicos.

4.22. Dentro deste complexo campo virtual interativo, onde circulam inúmeras informações com conteúdo, direta ou indiretamente, relacionado à Administração, ao se observar a esfera de responsabilidade administrativa do servidor, verifica-se uma necessidade de adequação material das normas e regramentos existentes, relacionados ao controle ético/disciplinar, a estes novos parâmetros evolutivos, visando, com isso, assegurar efetividade às atividades preventivas e repressivas de condutas irregulares. Dessa forma, no que tange ao plano disciplinar, esta nova situação fático-jurídica se traduz na necessidade de apresentação de uma nova leitura para alguns dos dispositivos de natureza sancionadora constantes na Lei nº 8.112/1990, ou, numa visão generalista, de uma interpretação que lhes possa garantir uma justa adequação dos fatos aos seus preceitos, resultando em uma esperada e consequente efetividade de regência.

4.23. Abaixo, seguem os dispositivos da Lei nº 8.112/90 objeto de exame:

Art. 116. São deveres do servidor:

[...]

II - ser leal às instituições a que servir;

Art. 117. Ao servidor é proibido:

[...]

V - promover manifestação de apreço ou desapeço no recinto da repartição;

4.24. Em relação ao inciso II do artigo 116, que prescreve o dever de lealdade do servidor à sua instituição, a análise hermenêutica se conduz na identificação da delimitação do seu campo de enquadramento em situações de possível conduta irregular por impropriedades na manifestação ou divulgação de conteúdo em mídias digitais. Já quanto ao inciso V, do artigo 117, pretende-se conceder nova interpretação ao conceito de “*recinto da repartição*”, em razão de uma atual concepção dimensional do espaço de trabalho, evidenciada a partir do uso de sistemas de acesso externo e de modernas tecnologias de comunicação disponíveis na atualidade, que transcende aos limites físicos das respectivas unidades administrativas.

4.25. Preliminarmente, insta informar, a título de esclarecimento, que a conduta de descumprimento pelo servidor do dever estabelecido no art. 116, II, ou mesmo da proibição constante no art. 117, V, vincula-se, de forma automática, a uma simultânea desobediência de norma legal ou regulamentar, caracterizando, por esta razão, uma infringência ao dever disposto no art. 116, III, da Lei nº 8.112/90.

4.26. Na seara disciplinar, condutas de servidores relacionadas ao mau uso dos canais de comunicação digitais – como é o caso da utilização das redes sociais –, geralmente podem ser enquadradas nas hipóteses previstas nos artigos 116, inciso II e 117, inciso V, da Lei nº 8.112/90, ou seja, por desrespeito a dever ou proibição.

#### ART. 116, INCISO II

4.27. Estabelece o artigo 116, em seu inciso II:

Art. 116. São deveres do servidor:

[...]

II - ser leal às instituições a que servir;

4.28. Importante mencionar que a análise tomada a efeito se restringe às questões relacionadas ao plano jurídico (afastado do universo moral), de modo a permitir a identificação dos casos de ações de servidores que não satisfaçam os pressupostos da lealdade funcional, ainda que cumpridas todas as suas obrigações profissionais de prestação de serviço.

4.29. Já de início, recorre-se a Antônio Carlos de Alencar Filho, que, no seu Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância, cita o entendimento de Contreiras de Carvalho acerca do termo lealdade: “*A. A. Contreiras de Carvalho diz que a lealdade é o dever de sinceridade e fidelidade às instituições públicas e que pode ser descumprido mediante atitude ostensiva ou oculta praticada contra esses pressupostos de conduta diante da Administração Pública a que vinculado o servidor*”.

4.30. Na verdade, a partir de uma leitura interpretativa do mencionado inciso II, verifica-se que a lealdade a qual se espera de um servidor público, face aos atributos relacionados de fidelidade e sinceridade, constitui-se, de modo direto, em dever de lealdade para com o próprio órgão de trabalho (“*instituições a que servir*”), ou seja, em relação ao órgão em que o servidor esteja lotado ou ao qual pertença. Pela via indireta, transcendendo este primeiro nível de vinculação, o conceito de lealdade se apresenta como dever para com os interesses e finalidades da Administração Pública como um todo, devendo, neste caso, ser tratado de forma excepcional, em razão da amplitude de possibilidades interpretativas conferidas ao termo.

4.31. Em vista da situação examinada, oportuno registrar que a Constituição Federal, como fonte primária do Direito Administrativo, constitui-se em consulta imprescindível para uma correta apreciação da extensão do dever de lealdade, já que este se encontra intimamente ligado a uma de suas principais garantias, qual seja, o direito de livre expressão. Seguem os dispositivos constitucionais que abrigam este direito:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

[...]

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

4.32. Ainda no plano das fontes primárias das quais emanam as regras do Direito Administrativo, pode-se dizer que as normas gerais aplicáveis às situações de má utilização dos meios de comunicação virtuais por servidores, em razão do conteúdo nelas expostos, restam estabelecidas, basicamente, no Código de Conduta dos Servidores Públicos e no Estatuto dos Servidores Públicos Federais. No âmbito de cada instituição, a regulamentação de assuntos desta natureza se dá por meio de normatização interna, que deve levar em conta os aspectos relacionados às suas atividades finalísticas, bem como à natureza da entidade (v.g. Instrução Normativa dispondo sobre a responsabilidade no uso de redes sociais).

4.33. Atente-se que os servidores públicos encontram-se submetidos a um regime jurídico de direito público mais rígido e austero que a maioria das outras categorias de agentes públicos, e, nestas condições, suas vidas privadas são afetadas por maior número de restrições. Ao tomar posse em um cargo público, uma pessoa comum passa a estar sujeita a um regime estatutário, recebendo um nova qualificação como servidor público, e, por consequência, como parte da

Administração. Esta sua nova condição se adere a sua representação perante a sociedade, impondo-lhe a submissão a deveres e obrigações – como o dever de lealdade –, cuja observação pode ser exigida mesmo em situações de sua vida privada. Portanto, mesmo fora do período de trabalho, há de ser exigido do servidor, sob certos aspectos, um mínimo de comportamento ético, disciplinado e condigno com a função pública exercida, quando mais nos casos em que este se identifique como tal, ou que, de alguma outra forma, seja reconhecido como representante da Administração (observe-se que, em relação a algumas classes de servidores, como por exemplo, policiais, juízes e promotores, as restrições de conduta no âmbito privado são ainda mais intensas em razão das funções e dos poderes que lhes são conferidos).

4.34. Nessa linha, os padrões de conduta relacionados à lealdade de um servidor não podem ser olvidados, uma vez que este representa parte do seu órgão, e, em última instância, a própria Administração, razão pela qual, respeitadas a sua intimidade e liberdade, atos da sua vida pública ou privada poderão ser avaliados em um possível exame admissional de responsabilização administrativa.

4.35. Retornando ao contexto do dever de lealdade do servidor à sua instituição, frente a sua responsabilidade por manifestações apresentadas em mídias digitais/sociais, apropriado colacionar o seguinte trecho do mencionado Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais/Secom:

Mas isso também é efeito das mudanças cultural e social provocadas pelas mídias sociais. **O limite entre o pessoal e o profissional está cada vez mais tênue.** E justamente por esta razão é preciso ter cuidado redobrado, **porque a partir do momento em que uma pessoa torna públicas opinião e expressão, ela também assume os riscos, responsabilidades e consequências sobre estas informações, e isso vale também para o universo digital.**

[...]

Todos têm, e devem continuar tendo, liberdade de opinião. Mas, a partir do momento em que se está vinculado a uma instituição, tudo o que for postado pode ser encarado pelos usuários como sendo a mensagem da própria instituição (mesmo que não exista nada oficializado neste sentido).

Na prática, isso ocorre porque usuários em mídias sociais passam a ser, quer queiram ou não, pessoas públicas.

(Grifou-se).

4.36. Sabe-se que a coordenação da execução administrativa federal no país é realizada a partir dos designios de autoridades superiores, visando concretizar a política governamental, por meio de um plano de governo. No entanto, para que a máquina administrativa funcione de forma harmônica, com a manutenção da higidez da Administração, exige-se, além das vontades dos administradores, a unificação de propósitos e entendimentos de seus servidores (e não de convicções, que são de foro íntimo), de modo a permitir o bom funcionamento dos serviços públicos e, de forma mais ampla, a fiel consecução das metas estabelecidas.

4.37. Nessa sistemática, entende-se pela necessidade do controle disciplinar sobre possíveis conflitos de entendimentos que extrapolem a esfera comum de debates de ordem interna, ou seja, afora a possibilidade de críticas e discussões no âmbito da casa, em relação a assuntos da própria instituição, situações que extrapolem este limite, como nos casos de manifestações públicas acerca de conflitos internos ou mesmo de opinião sobre assuntos internos, deverão, conforme a situação, ser objeto de apuração ética ou disciplinar (como por exemplo, por dar publicidade a conflitos internos de entendimentos da casa ou conflitos relacionados às opiniões de colegas ou superiores). Nestas situações, a lealdade à instituição pode ser afetada, e, na hipótese da conduta inadequada se efetivar, torna-se possível a responsabilização do agente.

4.38. O referido conflito, quando existente, deve ser solucionado no âmbito interno dos próprios órgãos da administração, por meio dos devidos canais de contestação, de forma a não propagar os problemas internos *externa corporis*, o que poderia causar impacto negativo à reputação e imagem da unidade administrativa.

4.39. Contudo, nada impede o servidor de recorrer a outras vias, que não as administrativas, para solução do conflito, como por exemplo a judicial. Nestes casos, o servidor assume a responsabilidade pelo ato, sendo aconselhável que, anteriormente a esta decisão, existam evidências comprobatórias do suposto direito infringido. Acrescente-se, ainda, que, as ouvidorias internas dos órgãos geralmente atuam como unidades responsáveis pelo recebimento de casos de conflito de interesses, denúncias e representações, tendo entre as suas atribuições a mediação de possíveis conflitos internos de forma autônoma, isenta e independente.

4.40. O servidor público deve fazer o que prescreve a lei, podendo, inclusive, por este mesmo motivo, desobedecer às ordens superiores quando manifestamente ilegais. Nesse sentido, por deveres legais e de lealdade à Administração, o servidor deve seguir as diretrizes superiores, não de forma submissa, mas hierarquicamente subordinada, com a finalidade de executar legitimamente as suas funções, concretizando a própria vontade de seu órgão. Em síntese, para o fiel exercício das suas atividades de execução, exige-se do servidor o cumprimento dos seus deveres legais, dentre os quais o de lealdade, conforme observa Mauro Roberto Gomes de Mattos:

*Esse respeito aos deveres legais não se revela como uma submissão ilimitada, pois o servidor público não deve compactuar com a inconsistência de pessoas ou vontades de sua chefia, que não correspondam à fidelidade estabelecida pela lei para a prossecução do interesse público. A obediência que deverá haver, como substrato da lealdade, revela-se com a perfeita identificação do servidor público aos seus deveres legais, respeitando as relações de hierarquia funcional e cumprindo os seus deveres com esmero e eficiência.*

4.41. Digno de transcrição, o seguinte dispositivo do anexo do Decreto nº 1.171/1994, que aprovou que o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, relacionado aos deveres do servidor público:

XIV - São deveres fundamentais do servidor público:

[...]

h) ter respeito à hierarquia, porém sem nenhum temor de representar contra qualquer comprometimento indevido da estrutura em que se funda o Poder Estatal;

4.42. A divulgação em mídia social de manifestações de indignação com superiores ou colegas de trabalho ou de opiniões contrárias aos entendimentos da casa pelo servidor são exemplos de condutas que não se identificam com a consecução dos seus deveres legais, nem com a eficiência do seu trabalho. Em verdade, as referidas condutas vão de encontro ao dever subjetivo de lealdade prescrito no inciso II, do artigo 116, cabendo, nesse sentido, a correspondente responsabilização, caso efetivadas.

4.43. Sintetizando as concepções expostas nas linhas anteriores, apresentam-se as conclusões de Vladimir Passos de Freitas em artigo relacionado ao tema:

Então, qual o tratamento a ser dado a quem se vale das redes sociais de comunicação em Twitter ou blogs pessoais para atingir terceiros, pessoas físicas ou jurídicas, instituições públicas ou privadas?

Em termos gerais e sem qualquer alusão aos casos noticiados na imprensa, não vejo como direito do servidor público, seja qual for a categoria, o de emitir opiniões críticas ao órgão a que pertence em qualquer dos veículos de comunicação eletrônica.

É preciso que haja um equilíbrio nos interesses em jogo e a ofensa ou a ironia, tornadas públicas nas modernas e múltiplas redes de comunicação virtual, em nada contribuem para o crescimento e o respeito pelos órgãos ou pessoas que os dirigem. O inconformismo de alguns, que pode muitas vezes ter justificativas, deve ser direcionado aos canais adequados (v.g., representação na esfera administrativa ou ação judicial). Não, porém, tornando pessoal a controvérsia e expondo a administração ao descrédito.

Assim, a meu ver, para os excessos que transbordem do inconformismo usual, aplica-se o estatuto do servidor público ou a lei especial, se existente, para determinada carreira. Se outro for o entendimento, estaremos admitindo a quebra total da hierarquia administrativa com consequências imprevisíveis.

4.44. Cumpre esclarecer que o dever de lealdade às instituições não se presta ao atendimento de vontades de cunho exclusivamente político, mas sim, a propósitos relacionados aos aspectos finalísticos e essenciais da entidade administrativa a qual pertença o servidor, ou seja, com a execução de suas funções dentro do paradigma da lealdade, vinculada ao cumprimento da missão última da instituição. Sobre a questão, observa Alencar Filho (ob.cit, fls. 830):

A lealdade se exterioriza pelo concurso para a concretização dos fins desejados do exercício funcional do servidor: o policial deve aperfeiçoar e assegurar a segurança pública; o auditor tributário deve zelar pela maior arrecadação tributária; o advogado público deve bem representar judicialmente os interesses estatais confiados a seu exclusivo patrocínio ou adequadamente orientar a Administração quanto a consultas administrativas; o analista de finanças e controle tem de fiscalizar a execução da despesa pública e representar contra irregularidades, e assim sucessivamente.

4.45. Também nesse sentido, em complemento a anterior exposição doutrinária acerca das particularidades que envolvem o conceito de lealdade, assevera José Armando da Costa:

Inicia-se pelo exame do atributo de lealdade, que é um dos pressupostos exigidos pelo regime disciplinar federal de todos os seus servidores. Em sentido corrente, o termo "lealdade" encerra a qualificação de quem é franco, sincero fiel.

Consoante o disposto no inciso II referido, a lealdade, aqui erigida em dever funcional, não é em relação à pessoa do chefe, e sim às instituições a que serve o funcionário público.

#### Dos reflexos dos atos do servidor público federal na vida privada

4.46. O servidor tem responsabilidades estatutárias e éticas que não se restringem ao campo público. Todavia, quaisquer atos por ele praticados que não estejam associados ou vinculados à sua função pública - como os conflitos de natureza particular - estão resguardados e garantidos pelos direitos fundamentais à privacidade e à intimidade emanados da Constituição Federal, assegurando-se, dessa maneira, a proteção de sua esfera privada (tanto em relação ao seu estilo de vida, como de sua personalidade).

4.47. Convém expor o posicionamento de Phillipe Blays, que já na década de cinquenta, dentro de um outro contexto social, antecipava a ruptura entre a concepção público-privada, com enfoque no campo da garantia de liberdade conferida aos servidores públicos frente às instituições democráticas:

Faz-se mister remontar ao princípio que está no fundamento da organização da função pública. É preciso partir desta idéia, de que a situação do servidor deve ser estabelecida sob o ponto de vista do interesse do serviço público. As regras desta situação devem ser concebidas de modo a assegurar o bom funcionamento do serviço público, não devendo existir tais regras senão na medida em que forem necessárias. Deverão ser reforçadas se se constatar que tal reforço é de molde a facilitar a consecução do objetivo visado. A extensão dessas obrigações estranhas ao serviço fica, pois, essencialmente condicionada às necessidades do mesmo.

Por um lado, certas obrigações do funcionário fora de suas funções são decretadas para garantir a *independência do serviço*. Por outro lado, impõem-se ao servidor deveres suplementares, exteriores ao seu cargo, para garantir a *disciplina* do serviço.

*A - As obrigações do servidor fora de suas funções, e a independência do serviço*

Certas obrigações do servidor, fora de suas funções, são decretadas no interesse do serviço, a fim de lhe garantir a independência. **Não existe, na verdade, absoluta solução de continuidade entre o serviço e o que se passa fora dele.**

[...]

*B - As obrigações do servidor fora de suas funções e a disciplina do serviço*

Podem parecer estranho, à primeira vista, o estabelecimento de uma certa correlação entre as obrigações do funcionário fora de seu serviço e a disciplina deste. Afastado de sua função, estaria o servidor ainda submetido à disciplina do serviço? Deve-se responder pela afirmativa. A disciplina do serviço "persegue" os funcionários mesmo fora de seu trabalho, impondo-lhes obrigações em sua vida particular:

[...]

Subentende-se que este dever, imposto ao servidor em sua vida privada, é função da categoria do agente e da natureza do cargo que ocupa.

[...]

Assim, as obrigações do servidor fora de seu serviço não são idênticas às suas obrigações gerais de cidadão.

Em primeiro lugar, a finalidade da instituição com a qual colabora o servidor exige, em nome do interesse público, a limitação dos interesses privados dos funcionários.

Em segundo lugar, se a democracia é um regime no qual os direitos individuais são livremente exercidos pelos indivíduos, é também um regime em que a direção do Estado é assegurada por representantes investidos pela maioria. Ora se a natureza do regime democrático reclama a participação de todos os indivíduos na democracia, requer o interesse público que, dentro de um Estado os governantes disponham de um aparelho administrativo pronto a obedecer. Em consequência, as liberdades e os direitos políticos dos servidores públicos fora de seu serviço, serão limitados quando a sua manifestação possa fazer periclitar a estrutura do Estado democrático

4.48. A princípio, a admissão da prática de um ilícito administrativo na esfera privada de um servidor público requer a demonstração de um liame existente entre o seu comportamento no âmbito privado e o seu *status* de representante da Administração, conforme previsão do art. 148, da Lei nº 8.112/90, *in fine*, voltando-se, em um momento posterior, à verificação de uma possível afronta a algum dos deveres e proibições inerentes à sua função.

Art. 148. O processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontra investido.

4.49. Nossas Cortes Superiores de Justiça e a doutrina entendem que os direitos e garantias fundamentais declarados na Constituição Federal (considerados como prerrogativas individuais) não são absolutos, podendo ser mitigados por força de interesse público ou social, em situações nas quais o seu manejo, diante de uma ação concreta, exponha danos à ordem pública ou à liberdade de terceiros.

4.50. Daí porque, de forma excepcional, em atenção ao interesse de manutenção da ordem pública, o campo da garantia de liberdade de expressão de um servidor na vida privada pode ser particularmente atingido, especialmente pela relação qualificada do agente público de vínculo e representação da Administração Pública. Esta situação traz a incidência de uma série de deveres, proibições e responsabilidades inerentes à sua função, que, muitas das vezes, transpassam a esfera pública, alcançando o ambiente privado. Nestas situações, a depender do caso, o direito à liberdade de manifestação poderá ser relativizado em prol do atendimento ao interesse público, bem como para a manutenção da ordem social e administrativa.

4.51. Para esclarecimento do tema, e compreensão do campo das esferas pública e privada, em relação ao dever de lealdade, especialmente em relação à excepcionalidade da responsabilização disciplinar neste contexto, interessa trazer a colação a lição de Marcos Salles:

Neste rumo, torna-se imperativo se expor que a leitura de qualquer enquadramento da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que **em princípio pareça poder atingir atos de vida privada** (por exemplo, em lista não exaustiva, em **definir deveres funcionais de lealdade à instituição**, de conduta compatível com a moralidade administrativa ou de urbanidade para com as pessoas ou ainda ao proibir manifestações de desprezo ou prática da usura) **deve sempre e inafastavelmente se submeter à regra geral do art. 148 daquela Lei, qual seja, de o ato privado guardar, ao mínimo, relação indireta com as atribuições legais do cargo**. Em outras palavras, contempla-se que atos de vida privada de um servidor de carreira regida pela Lei nº 8.112, de 1990 (com o que se excluem da análise estatutos próprios de específicas carreiras e atividades públicas, que expressamente preveem reflexo disciplinar para atos e comportamentos privados), **podem ter repercussão disciplinar, desde que, em primeira análise, nos termos do seu art. 148, guardem relação direta ou indireta com as atribuições legais do cargo em que se encontra investido o agente (nem que seja sob presunção legal)**.

[...]

Ademais, o que se quer dizer com relação "direta" ou relação "indireta" em nada se confunde com estender em demasia o excepcional comando da parte final do art. 148 da Lei nº 8.112, de 1990, a ponto de atingir condutas sem nenhuma correlação com o múnus público do agente. O que se considera é ato que guarde relação com o cargo, residindo a diferenciação apenas para o efeito didático de melhor compreender a literalidade do mencionado dispositivo legal. Quando o servidor comete um ato funcional no pleno exercício do cargo (em regra, no horário e no local de trabalho), aqui diz-se que comete uma conduta com direta relação com as atribuições legais do cargo, estando alcançado pela primeira parte do dispositivo legal ("*infração praticada no exercício de suas atribuições*"). **E quando o servidor comete um ato fora do pleno exercício do cargo (em geral fora do horário e do local de trabalho), mas a ele associado, aqui diz-se que comete uma conduta com indireta relação com as atribuições legais do cargo, estando alcançado pela parte final do dispositivo legal ("ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontra investido").**

No escopo de aplicação geral aos servidores civis federais da Lei nº 8.112, de 1990, **os atos da vida privada, como regra, não guardam nenhuma correlação com a Administração Pública, com a instituição ou com o cargo**. Ou seja, ainda que cometidos por servidor inserido na abrangência subjetiva, não satisfazem à abrangência objetiva da matéria disciplinar do Estatuto. Por este motivo, não deve interessar à Administração a vida pessoal de seus servidores, seus deslizes de comportamento, seus vícios e suas falhas inerentes à condição humana de forma geral, **afastando-se de plano da incidência disciplinar quaisquer atos de tais naturezas e que em nada se relacionem com a função pública, não obstante poderem ser criticáveis sob outras óticas éticas, sociais ou jurídicas**. Como regra, **o desvio no comportamento exclusivamente pessoal, sem qualquer correlação com o cargo, pode importar crítica à luz de códigos de ética ou de conduta, que não se confundem com normas disciplinares, ou podem acarretar repercussão civil ou até penal, mas não provocam responsabilização administrativa, apurável por meio de processo disciplinar**. É certo que o excepcional alcance do regime disciplinar sobre atos de vida privada, por ampliar o controle estatal além dos deveres e obrigações funcionais, **deve ser compreendido de forma restritiva**.

Assim, além da óbvia previsão em lei (que, no foco de interesse, se admite na parte final do art. 148 da Lei nº 8.112, de 1990), como **primeiro condicionante fático a se analisar antes de se cogitar de repercussão disciplinar para ato cometido em vida privada do servidor, é necessário que tal conduta mantenha algum grau de vinculação com as atribuições legais do cargo**. Sendo aquele ato cometido pelo servidor em condições totalmente dissociadas, alheias e à margem do cargo que ocupa ou de suas atribuições legais ou ainda podendo aquele mesmo ato ser igualmente cometido por um particular qualquer, independentemente da condição especial de ser servidor, não há que se cogitar de repercussão disciplinar, conforme amparam a jurisprudência e a doutrina.

[...]

Assim, à vista das duas condicionantes acima elencadas, é de ser compreendido que **a extensão do regime disciplinar à esfera da vida particular não como regra mas sim como exceção. A responsabilização disciplinar por ato cometido fora do exercício do cargo é legal, porém residual e excepcional**.

Existe ainda a necessidade manter a de impõe aos servidores vinculados o dever funcional, *litteris*, de “**manter conduta compatível com a moralidade administrativa**”, no inciso IX do seu art. 116.

(Grifou-se)

4.52. A propósito, a percepção de Manoel Messias de Souza, que, de forma pontual, com foco de exame voltado às referidas situações de exceção anteriormente mencionadas, assim se expressa:

**Por outro lado, comportamentos da vida privada não podem extrapolar o âmbito da sua vida pessoal, imiscuindo-se com as atribuições do seu cargo no qual se encontra investido.**

[...]

Todas essas condutas hipoteticamente aqui relatadas, ainda que de índole estritamente privadas, acabam respingando de forma negativa no ambiente de trabalho onde o servidor público encontra-se lotado. Portanto, devem ser apuradas por meio de Sindicância ou PAD e, se o caso, punido o servidor faltoso, nos termos do que dispõe o artigo 148, última parte, da Lei 8.112/90.

Ensina o Manual do MTFC, 2016 (antiga CGU), p. 26 que:

"[...]Também é passível de apuração o ilícito ocorrido em função do cargo ocupado pelo servidor e que possua apenas relação indireta com o respectivo exercício. Ambas as hipóteses de apuração estão previstas no artigo 148 da Lei 8.112/90, conforme transcrição abaixo:

Art. 148. O processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

[...] **Conforme já mencionado, o Estatuto evidencia que o servidor poderá ser processado por atos ou comportamentos praticados longe da repartição ou fora da jornada de trabalho, inclusive na sua vida privada, desde que guardem relação direta ou indireta com o cargo ocupado, com as suas atribuições ou com a instituição à qual está vinculado.**

[...] **O fundamento legal para eventual repercussão administrativa-disciplinar de atos da vida privada do servidor é extraído do artigo 148 da Lei 8.112/90, que prevê a apuração de responsabilidade por infração “que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.**

**A redação do dispositivo legal não deixa dúvida acerca da abrangência de condutas cometidas fora do estrito exercício das atribuições do cargo, ou seja, os reflexos de eventual desvio de conduta do servidor ultrapassam os limites do espaço físico da repartição e as horas que compõem sua jornada de trabalho. Incluem-se aí períodos de férias, licenças ou afastamentos autorizados. Exige-se, porém, que as irregularidades tenham alguma relação, no mínimo indireta, com o cargo do servidor ou com suas respectivas atribuições, ou que, de alguma maneira, afetem o órgão no qual o infrator está lotado”.**

**Portanto, o servidor público precisa ter muito cuidado para que seus atos da sua vida privada não afetem ou repercutam de forma negativa no ambiente de trabalho. [...]**

(Grifou-se)

4.53. Enfim, de um modo geral, pode-se inferir que as condutas de servidores na esfera privada, que tragam repercussão negativa à imagem e credibilidade da sua instituição a que servem, caracterizam o descumprimento do dever de lealdade expresso no art. 116, II, da Lei nº 8.112/90, resultando na consequente responsabilização administrativa. Dentre estas possíveis condutas com efeitos negativos figura a manifestação imprópria do servidor por meios de canais de comunicação *online* ou redes de comunicação internas, caracterizando-se como ato de deslealdade à instituição.

#### ART. 117, INCISO V

Uma vez exposta a análise acerca do campo de repercussão disciplinar relacionada ao dever de lealdade, passa-se a avaliação da necessidade de nova leitura a ser conferida ao inciso V, do art.117, da Lei nº 8.112/90, a seguir transcrito:

Art. 117. Ao servidor é proibido:

[...]

V - promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição;

4.54. Inicialmente, para uma exegese com maior amplitude do conteúdo do inciso V, cuida observar que a criação da proibição em referência se fundamenta no princípio da impessoalidade, que, nesse sentido, visa evitar possíveis demonstrações de parcialidade no interior do recinto da repartição pública, sob a forma de manifestações inadequadas de juízos de preferência, tais como: apreço ou desapreço, interesse exacerbado, desprezo ou desrespeito, admiração excessiva, dentre outras formas de expressão de sentimentos em relação a seus pares.

4.55. O Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CGU apresenta os seguintes esclarecimentos em relação ao mencionado dispositivo:

Pune-se o servidor que, no local de trabalho, age de forma a perturbar a ordem da repartição, por meio de manifestações excessivas de admiração ou menosprezo em relação aos colegas ou demais pessoas com quem se relaciona no exercício do cargo.

Elogios ou críticas são normais no ambiente de trabalho, não sendo vedadas pela norma. O que o dispositivo protege é a boa ordem da repartição, e não a manifestação de opiniões ou a discussão de fatos e temas inerentes à repartição. Neste sentido: [...]

4.56. Nessa temática, os ensinamentos de Francisco Xavier da Silva Guimarães:

O dispositivo objetiva coibir manifestações estranhas que, de forma direta ou indireta, possam prejudicar o bom rendimento do serviço público ou ter reflexo negativo na produtividade do trabalho.

Cuida-se de vedar as manifestações e outras atividades perturbadoras do ambiente do trabalho, na consideração de que a repartição pública, sendo um local de trabalho, não pode servir de ponto de encontro ou de espaço para reunião política, social ou comercial, assim como para a prática de qualquer atividade estranha aos fins a que se destina, como por exemplo, atividades lúdicas, de leituras, de palestras e outras incompatíveis com o exercício do cargo ou da função, durante o horário de trabalho.

Impõe-se evitar constrangimento, não só para a chefia, como para os próprios servidores. [...]

O servidor público foi admitido e é pago para servir ao público, e a repartição é destinada ao trabalho, devendo nela reinar clima de dedicação exclusiva ao serviço.

A proibição aqui prevista objetiva evitar o desvio de finalidade a que se destina o ambiente de trabalho, com a prática de atos por motivos e com fins diversos dos objetivados pela lei ou exigidos pelo interesse público.

4.57. Novamente, transcrevem-se as disposições do Decreto nº 1.171/1994, que se relacionam com o ponto sob exame:

XV - E vedado ao servidor público;

[...]

b) **prejudicar deliberadamente a reputação de outros servidores** ou de cidadãos que deles dependam;

[...]

f) **permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses de ordem pessoal interfiram no trato** com o público, com os jurisdicionados administrativos ou **com colegas hierarquicamente superiores ou inferiores;**

4.58. Não se esperam dúvidas quanto à noção do que se entenda por apreço ou desapreço, valendo, no entanto, apresentar as suas definições, bem como de outros termos encontrados no inciso V do artigo 117:

- **apreço** – Estima, consideração, ou respeito que se demonstra por **algo ou alguém** / **Desapreço** – noção contrária a apreço.
- **recinto**: Quaisquer áreas que estejam delimitadas ou se encontrem dentro de certos limites; sala, cômodo.
- **repartição**: Dependência de serviço público.

4.59. Todavia, há de ser observado que o foco da presente análise interpretativa recai especialmente sobre o atual referencial do que se entenda por “recinto da repartição” na Administração Pública, a vista da mutação dos conceitos espaciais de local trabalho decorrentes da evolução tecnológica.

4.60. A utilização de sistemas de acesso externo e de redes sociais como ferramentas de comunicação possibilitou a externalização das atividades executivas dos órgãos administrativos, exigindo uma nova concepção do que atualmente se possa reconhecer como ambiente e espaço de trabalho.

4.61. Anteriormente à verificação do que se entenda por “recinto da repartição”, passa-se ao exame e interpretação de outro importante aspecto existente no dispositivo analisado. Trata-se da necessidade de ampliação do conceito de sujeito passivo nos casos de manifestações de desapreço.

4.62. Considera-se que, em vista da evolução tecnológica, as manifestações de desapareço pelos meios de comunicações virtuais têm grande potencialidade de mácula às instituições (como entidades fictas unas), principalmente pela velocidade e alcance de transmissão destes conteúdos informativos. Desse modo, além das pessoas físicas alvo das referidas demonstrações de parcialidade, entende-se pela necessidade de preservação da própria instituição a qual pertença o servidor, que, na concepção vigente, carece de figurar como possível sujeito passivo em situações de ataque a sua imagem, reputação ou credibilidade. Adite-se, como fecho do ponto levantado, e em corroboração à ilação exposta, que a definição de “apreço” indicada em linhas anteriores, como manifestações negativas, de desrespeito ou de falta de consideração, podem ser dirigidas a “algo”, não impedindo, dessa forma, a inclusão do próprio órgão do servidor como possível vítima de desapareço.

4.63. Ultrapassada a questão anterior, retorna-se à análise interpretativa do conceito de “recinto da repartição”, asseverando que, conforme já mencionado, pelo fato dos servidores “*se situarem fora do convencional “recinto da repartição” na execução de suas atividades (com a utilização, na maioria das vezes, de equipamento pessoal), ocorre um natural enfraquecimento do controle relacionado às possíveis práticas de impropriedades na utilização dos meios de comunicação digitais, porquanto o círculo da possibilidade de monitoramento e fiscalização se estreita, ao passo que a sensação de liberdade se alarga, potencializando, assim, a existência de possíveis abusos no uso e aplicação dos mecanismos virtuais.*”

4.64. À época da publicação da Lei nº 8.112/90, ainda na década de noventa, o legislador tinha uma outra concepção de “recinto da repartição”, que se alterou no tempo, especialmente em razão do desenvolvimento das novas tecnologias a serviço da Administração Pública.

4.65. O trabalho à distância rompeu com o antigo ideal de espaço físico centralizado, de posse ou de propriedade da Administração, dedicado integralmente ao desenvolvimento das atividades administrativas, no qual se mantem, na maioria dos casos, uma necessária atuação presencial de seus servidores dentro dos seus limites, para o fiel cumprimento de suas funções.

4.66. Na atualidade, diante da disponibilização de um novo aparato tecnológico, aos servidores que se disponham a executar as suas tarefas em trabalho remoto, mediante acesso externo dos sistemas de seu órgão, desde que se mantenham disponíveis e em contato com a chefia imediata e colegas de repartição (por meio de comunicação *on line* ou telefônica), permite-se uma atuação descentralizada, geralmente executada em sua residência.

4.67. Nesta forma de trabalho as suas atividades podem ser executadas a seu tempo, em qualquer local que lhe seja propício, preferencialmente na região de sua lotação, porém dentro de prazos delimitados. Aliás, convém assinalar, por oportuno, que uma das consequências do trabalho remoto se reflete no encolhimento do espaço físico das repartições públicas e, por consequência, de outros gastos decorrentes de sua manutenção. Some-se ainda, nesta quantização do necessário espaço para a execução das atividades do órgão, a possibilidade de compartilhamento de estações de trabalho em horários diferenciados (*coworking*), que também traz como consequência a redução da área física necessária ao desenvolvimento dos trabalhos.

4.68. O fato de vários dos servidores passarem a exercer as suas atividades em espaços externos, torna desnecessária a manutenção das repartições com a mesma estruturação física e particionamento anterior, permitindo, inclusive, em alguns casos, a mudança de sede. Veja-se que estas são vantagens que trazem consigo a necessidade de estabelecimento de novos parâmetros e protocolos relacionados à forma de trabalho e de conduta externa.

4.69. Neste cenário, hodiernamente, não há como se admitir que o “recinto da repartição” esteja delimitado exclusivamente aos limites físicos das dependências órgão. Exige-se, pois, uma percepção de que a nova concepção de espaço de trabalho transite entre o físico e o virtual. Na verdade, o trabalho remoto deu nova caracterização aos espaços de execução de atividades públicas, apresentando, com esta transmutação, um novo ambiente virtual e dinâmico a exigir novas interpretações, alterações ou inovações normativas, visando um efetivo sistema de regulação e controle.

4.70. Por estas razões, deve-se admitir a ampliação do conceito de “recinto da repartição” para além do seu espaço físico, devendo se estender aos ambientes virtuais externos onde se verifique a produção de atividade administrativa ou de assuntos relacionados a atividade ou à função do servidor.

4.71. Como reflexo deste novo conceito no campo disciplinar, expõe-se a justa adequação do inciso II, do artigo 116, às condutas irregulares de servidores públicos executadas por meio de ambientes virtuais.

#### **Dos efeitos da identificação funcional nos meios de comunicação digitais**

4.72. Sabe-se que a identificação funcional nas relações privadas é uma prática que requer cautela. Neste mesmo plano, o desenvolvimento dos meios digitais de comunicação estendeu este dever de cuidado para o campo dos espaços virtuais. Uma simples opinião de um servidor nestes canais, especialmente quando identificada a sua função e lotação, pode, a depender do seu conteúdo, desqualificar um órgão, gerar graves conflitos ou, em situações extremas, dar azo a uma crise institucional.

4.73. Noutro sentido, também é de conhecimento geral que a transparência exigida da Administração Pública, associada ao reflexo da evolução tecnológica, possibilitou o acesso dos dados funcionais de um servidor, inclusive remuneratórios, por meio de uma simples pesquisa nas redes sociais, bastando, para tanto, saber o seu nome completo. Tais circunstâncias tiveram como efeito a mitigação do “peso” da identificação funcional na atualidade, uma vez que os dados a ela relacionados deixaram de ser restritos, passando à condição de informação pública. Desse modo, a inadequada identificação funcional do servidor em mídias sociais deve ser caracterizada apenas nas hipóteses em que se verifique uma real intenção do servidor de vinculação explícita da sua identificação funcional em relação aos conteúdos de suas manifestações.

4.74. Hoje, percebe-se um fenômeno conhecido como “publicização da esfera privada” que, quando não controlado, pode resultar em efeitos extremamente desastrosos à parte envolvida, como nas situações de divulgação de fotos constrangedoras de um cidadão por meio de uma rede social. O mesmo se pode dizer em relação à Administração Pública, como por exemplo, no caso em que um servidor, de forma identificada, por meio de perfil pessoal em mídia social, venha a divulgar inverdades sobre a instituição a qual pertença ou emitir opinião acerca de assuntos internos.

4.75. Dessa maneira, entende-se que a identificação de cargo, órgão, ou local de trabalho de servidor, no corpo das manifestações por ele divulgadas nas mídias sociais, pode vir a se apresentar como um descumprimento de dever ou proibição – como o dever de lealdade – ou mesmo de norma interna. Com efeito, a caracterização do ilícito exige a avaliação do conteúdo propagado, com vistas a identificar opiniões, entendimentos ou informações no seu bojo que possam trazer consequências negativas à imagem e credibilidade de seu órgão ou seu corpo de servidores.

4.76. De outro lado, no âmbito das plataformas de interação social digitais, não se pode admitir a criação de perfis pessoais cujos títulos ou denominações utilizem termos ou descrições diretamente vinculados à função ou ao órgão do servidor, a permitir que terceiros possam entender que o servidor responsável pela sua criação se expressa em nome da própria instituição. Nestes casos, os perfis criados devem ser considerados como impróprios, citando como exemplo: a utilização de siglas de unidades internas do seu órgão ou do nome do próprio servidor, conjuntamente à indicação de seu cargo ou de sua instituição, como identificadores pessoais (uma vez que poderão ser utilizados como parâmetros de buscas nas mídias sociais).

4.77. Já quanto às conhecidas “informações de perfil” disponibilizadas em perfis privados, que identificam locais de trabalho, de residência, dentre outros (a exemplo do *facebook*), e que possam ser visualizadas pelos demais usuários, caso o servidor deseje mantê-las ativas, recomenda-se cautela na produção do conteúdos internos a serem inseridos no respectivo perfil, de modo a evitar a propagação de informações cujo conteúdo possa gerar conflitos que envolvam o seu órgão ou estejam relacionados às suas funções, que possa ensejar, nestas condições, uma possível caracterização de conduta irregular de manifestação imprópria nos meios virtuais.

4.78. Oportuno ressaltar que o perfil impropriamente identificado, porém, vazio de conteúdo, não pode caracterizar conduta ilícita. Para a configuração da irregularidade, exige-se a transmissão e o conhecimento das mensagens por outros usuários do meio de comunicação, ou seja, a ausência de conteúdo dentro do perfil descontró, por si só, qualquer tipo de consequência no âmbito disciplinar. Do mesmo modo, a transmissão de conteúdos que não se relacionem à função do servidor ou à instituição a qual pertença, ou, ainda que relacionados, sejam de conhecimento público, não exige a responsabilização disciplinar. Na verdade, a título comparativo, as hipóteses aventadas se equiparam ao crime impossível na seara penal, não por ineficácia absoluta do meio, mas pela impropriedade absoluta do objeto, no caso, consubstanciadas em mensagens cujo o conteúdo não detém capacidade de afetar negativamente a Administração Pública.

4.79. Deve-se ter em mente, portanto, que a identificação funcional quando observada em manifestações impróprias divulgadas em redes e mídias sociais, por alcançar um grande número de usuários, termina por publicizar entendimentos e concepções individuais, que podem representar, de forma distorcida, a expressão da instituição da qual o servidor faça parte.

4.80. Impende consignar, ainda, que a existência de proibição de uso de domínios das instituições públicas em comunicações particulares (logomarca ou imagem oficial da instituição), existe, justamente, para impedir uma confusão dos usuários das mídias digitais entre o que seja privado ou uma manifestação autenticamente pública.

4.81. Forçoso esclarecer, noutro sentido, que a identificação funcional em mídias sociais para tratar de assuntos de trabalho, caso necessária, deve ocorrer mediante autorização superior. Nesse mesmo cenário, oportuno salientar que, no âmbito do serviço público, muito comum a prática de criação de grupos, relacionados às unidades internas de um órgão da administração, para a troca de informações circunscritas às suas atividades de rotina (e.g. *whatsapp*). Todavia, neste casos, diversamente dos perfis individuais, o grupos criados possuem denominações genéricas, geralmente ligadas ao nome ou sigla da unidade, para interação restrita entre os seus servidores em relação a assuntos internos.

4.82. Neste ponto, incumbe apontar uma conhecida exceção à identificação funcional imprópria em redes sociais. Trata-se da divulgação de informações de servidores em perfis sociais de mídias destinadas à publicação de currículos, a exemplo do sítio digital *LinkedIn*. A exceção se justifica no fato de que, em geral, as referidas plataformas não se prestam a interação simultânea entre os seus usuários, onde se permite a emissão de opiniões, mas sim, de modo exclusivo, à divulgação de informações curriculares para visualização de terceiros interessados.

4.83. Sobre este aspecto, válido especificar que, caso um conteúdo seja divulgado por um servidor sem nenhuma identificação funcional e, posteriormente, terceiros insiram arditosamente alguns destes identificadores e retransmitam ou compartilhem a mensagem, por óbvio, não se justifica a responsabilização disciplinar do agente público, a não ser que comprovada a utilização de interposta pessoa em conluio para esta prática, com a finalidade de se evitar uma responsabilização direta.

4.84. Em arremate, cuida observar que cabem às autoridades superiores do órgão, às suas secretarias de comunicação ou outros canais institucionais autorizados, a divulgação de informações e entendimentos de suas unidades internas, bem como a interação com terceiros em nome da entidade, não sendo permitido ao servidor expressar unilateralmente a sua opinião em relação a assuntos internos de seu próprio órgão, bem como divulgá-los em mídias sociais (cite-se como exemplo, o impedimento de um servidor de opinar acerca de uma ação específica de seu órgão ou mesmo de ato de colega ou autoridade superior a um veículo de imprensa).

4.85. A respeito do tema ora abordado, o Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais/SECON-PR traz importantes esclarecimentos e informações relacionadas às manifestações pessoais em mídias sociais e sobre os reflexos da identificação funcional neste meio:

Os conteúdos postados são sempre de ordem pessoal – mas, a partir do momento em que o usuário definir o seu local de trabalho, eles invariavelmente terão também um teor profissional. Isso significa que a separação entre um e outro é relativa e pode gerar interpretações diversas. Há algumas boas práticas simples que devem ser seguidas:

#### **Você é uma pessoa pública**

Sempre que postar algo nas mídias sociais, entenda que o conteúdo da sua mensagem será visto por colegas, chefes, clientes, fornecedores, parceiros de negócio, amigos e familiares. Nunca poste nada que possa ser usado contra você na esfera profissional.

Seus seguidores/ amigos vão confundir o seu “eu” pessoal com o seu “eu” profissional

Você pode não ser o porta voz oficial do seu local de trabalho, mas, a partir do momento que o deixa público, será visto pelos demais usuários (amigos, seguidores, colegas, fãs) como alguém que fala em nome da instituição. Evite postar qualquer coisa que possa gerar danos à instituição em que atue.

#### **Escrever na rede é o mesmo que escrever em pedra**

Escrever não é o mesmo que falar: suas palavras ficam na web e são indexadas quase que instantaneamente por outras redes. Assim, mesmo que apague um post do qual tenha se arrependido, ele provavelmente já terá sido indexado pelo Google e por outros sites, se perenizando na Internet e ao alcance de todos os usuários. Pense antes de publicar; se for para se arrepender, arrependa-se antes de escrever.

#### **Proteja-se**

Uma crise envolvendo posts em mídias sociais feitos por um colaborador e prejudicando a empresa nunca tem a empresa como alvo único. O próprio colaborador acaba marcado na rede, o que pode dificultar a sua carreira no mercado como um todo.

#### **Nunca deixe de ser você**

Isso não significa que você não possa ter opinião. Como qualquer cidadão, você é livre para pensar e expressar o que desejar, da forma que preferir. Mas, como qualquer pessoa pública, tem que entender que tudo o que expressar provavelmente trará consequências, sejam estas positivas ou negativas. Quando estiver na dúvida sobre publicar ou não, questione-se:

- Você escreveria isso em um e-mail para seu chefe ou diretores?
- Se fosse comprar um anúncio, essa informação poderia ser utilizada?
- Contaria essa informação em voz alta em uma apresentação para clientes, parceiros, fornecedores ou terceiros?

#### **Acione quem pode decidir**

Quando encontrar algum comentário negativo sobre a marca, órgão ou instituição, a não ser que seja gestor da comunidade ou estiver autorizado como porta-voz a se pronunciar, não responda. Mesmo que a informação seja falsa, ou apenas para atacar a marca, nunca responda diretamente. Existem pessoas dentro de cada órgão ou instituição especializadas neste tipo de situação. Informe o responsável de sua área. Ele levará o assunto ao conhecimento de quem é responsável, que irá dar o tratamento adequado ao caso com as devidas precauções. Dessa forma, você preserva sua integridade e a da instituição.

#### **Seja criterioso**

Em geral, boa parte dos órgãos e instituições já possuem guias e códigos de conduta, como é o caso da Embrapa, referência no assunto. Certifique-se de que seus esforços nas mídias sociais não violem as diretrizes de privacidade, confidencialidade, missão, valores e aspectos legais da instituição. Caso deseje espalhar alguma informação que considere importante, consulte seu gestor para obter a confirmação de não se tratar de dados considerados privados ou internos.

#### **Muita atenção com acesso**

É muito comum hoje em dia trabalhar com perfis de mídias sociais abertos no computador, smartphones e tablets. Antes de publicar qualquer informação de cunho pessoal, certifique-se de que não está logado no perfil oficial da instituição. Há diversos casos de opinião pessoal publicada em perfis oficiais de órgãos e instituições que geraram muito constrangimento para o órgão e para o servidor

#### **Ao divulgar a instituição em seus perfis pessoais**

Divulgar informações nas plataformas sociais é sempre positivo. Quando isso vem de um colaborador tem uma força muito grande, e rapidamente se espalha pela web. Mas antes de soltar qualquer tipo de informação nas mídias sociais, vale checar e pensar nos seguintes questionamentos:

- Estas informações são confidenciais ou restritas ao público interno?
- Quanto eu realmente conheço desse produto, serviço ou tema que está sendo discutido no momento?
- Tenho autoridade e autonomia para falar sobre o assunto?
- Sei exatamente com quem estou me relacionando ou respondendo?

Você pode falar, sem problemas, sobre as campanhas, novidades ou ações que o órgão está realizando. Mas lembre-se de não usar um juízo de valor em seus comentários, pois existem pessoas que podem se ofender. Separar fatos de opiniões é essencial para que o processo seja claro.

#### **Respeito às opiniões**

O debate de ideias é sadio, ao contrário da tentativa de imposição de opiniões, que é algo negativo. Veja as mídias sociais como um ambiente para conversa e avaliação de pontos de vista diversos. Evite envolver-se em discussões públicas e seja cordial e respeitoso com a opinião de outras pessoas.

Na prática, é sempre bom usar o bom senso e refletir antes de publicar um conteúdo, entrar em debates sobre temas variados e se posicionar sobre assuntos (pessoais e profissionais) nas mídias sociais.

4.86. Por fim, face ao conteúdo das questões enfrentadas, deve ser reforçada a ideia de fomento, disseminação e fortalecimento da cultura de ética e integridade no âmbito da Administração Pública Federal, com o desenvolvimento do senso de responsabilidade comum entre os seus servidores.

## **5. CONCLUSÃO**

5.1. Diante de todo o exposto, consolidam-se os seguintes entendimentos:

- a) a divulgação pelo servidor de opinião acerca de conflitos ou assuntos internos, ou de manifestações críticas ao órgão ao qual pertença, em veículos de comunicação virtuais, são condutas passíveis de apuração disciplinar;
- b) as condutas de servidores que tragam repercussão negativa à imagem e credibilidade de sua instituição, na forma da alínea anterior, caracterizam o descumprimento do dever de lealdade expresso no art. 116, II, da Lei nº 8.112/90;
- c) as responsabilidades estatutárias e éticas impostas ao servidor público atuam como circunstâncias limitadoras dos seus interesses privados, permitindo a sua responsabilização disciplinar por condutas irregulares praticadas na esfera privada, desde que estas estejam relacionadas às

atribuições do cargo em que se encontre investido;

d) a solução de conflitos de entendimento e interesses que extrapolem a esfera comum dos debates de ordem interna deve, ordinariamente, ocorrer no âmbito do próprio órgão de lotação do servidor, por meio dos canais internos competentes;

e) as instituições públicas podem ser sujeitos passivos de atos de despreço por parte de servidor, na forma do art. 117, V, da Lei nº 8.112/90;

f) o conceito de “*recinto da repartição*”, inserto no art. 117, V, da Lei nº 8.112/90, deve ser interpretado de forma a reconhecer que o local de trabalho do servidor não se limita ao espaço físico da repartição pública, podendo estender-se a quaisquer ambientes de trabalho externo oficiais;

g) a identificação funcional do servidor nas mídias sociais, por si só, não é motivo de responsabilização disciplinar, exigindo, além da efetiva divulgação do conteúdo, a verificação de impropriedades no teor das manifestações nele expostas, especialmente no que diz respeito à possível repercussão negativa à imagem ou credibilidade de sua instituição ou em relação aos demais servidores da casa;

h) cabe exclusivamente às autoridades superiores do órgão, às suas secretarias de comunicação, aos servidores devidamente autorizados, ou outros canais oficiais de interação externa, a comunicação com terceiros em nome da entidade para divulgação de informações internas ou entendimentos da instituição;

5.2. Nada mais havendo a acrescentar, submete-se a presente Nota à análise da Sra. Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANO REGIS COSTA PIRES, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 03/07/2020, às 13:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



16D997C7

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1540478 e o código CRC

Referência: Processo nº 00190.104766/2020-24

SEI nº 1540478



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CGUNE

1. Estou de acordo com a Nota Técnica nº 1556/2020/CGUNE/CRG, que tratou da interpretação dos dispositivos referentes a deveres e proibições constantes na Lei nº 8.112/1990 (arts. 116, inciso II e 117, inciso V), considerando a evolução tecnológica dos meios de comunicação e das ferramentas de trabalho disponíveis.
2. Assim, envio a referida Nota Técnica à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 03/07/2020, às 14:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1548071 e o código CRC C9AD3FE9



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CRG

De acordo com a Nota Técnica nº 1556/2020/CGUNE/CRG 1540478, aprovada pelo Despacho CGUNE 1548071.

Para inserção na Base de Conhecimento desta CGU.



Documento assinado eletronicamente por **DEBORA QUEIROZ AFONSO, Corregedora-Geral da União, Substituta**, em 07/07/2020, às 17:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1551181 e o código CRC 1204A599

Referência: Processo nº 00190.104766/2020-24

SEI nº 1551181