



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO DO SUL
R. Desembargador Leão Neto do Carmo, 23 - Bairro Parque dos Poderes - CEP 79037-100 - Campo Grande - MS

RELATÓRIO

RELATÓRIO PRELIMINAR DE CONSULTORIA



ASSESSORAMENTO TÉCNICO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS SOBRE O EXERCÍCIO DE OUTRAS ATIVIDADES PROFISSIONAIS POR SERVIDOR OU SERVIDORA DO TRE/MS.

Consultoria n. 1/2024 - SAPTIC/AUDIN

Processo SEI n. 0006163-73.2024.6.12.8000

Unidade Consultante: Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP

RESUMO

❶ Qual o trabalho consultivo realizado?

Em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria – Exercício 2024 (SEI n.0007587-87.2023.6.12.8000) a Auditoria Interna (AUDIN) realizou a presente Consultoria do tipo Assessoramento Técnico. O objetivo foi auxiliar a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) na criação de controles internos sobre o exercício de atividades privadas por servidores e servidoras do TRE/MS; contribuir com a criação de parâmetros objetivos de orientação e de esclarecimentos ao Pessoal do Quadro da Justiça Eleitoral sul-mato-grossense, bem como apoiar a SGP na fixação de critérios para definição do alcance das proibições a que os agentes públicos estão sujeitos ao decidirem exercer outras atividades profissionais, além do cargo público. A metodologia utilizada foi o levantamento de informações sobre limites incidentes nos casos de servidores e servidoras que ocupam cargo público no TRE/MS e, concomitantemente, decidam exercer profissões ou atividades remuneradas no setor privado. Pesquisas de referenciais normativos, teses doutrinárias, entendimentos jurisprudenciais (Poder Judiciário e Tribunal de Contas da União), bem como a busca de modelos, sistemas informatizados e ferramentas de controle capazes de fornecer critérios e indicar boas práticas quanto à melhor forma de tratar e gerenciar situações envolvendo os limites da atuação pública e privada por agentes públicos. Subsequentemente, com base nas informações obtidas e no conhecimento da equipe de consultoria, considerando a realidade do processo de trabalho no âmbito do TRE/MS, formulou-se a resposta, apresentou-se o anteprojeto de normativo interno e formalizou-se o relatório com o resultado das atividades consultivas.

❷ Quais produtos a consultoria entregou?

● **Resposta à consulta formulada:** Aconselhamento opinativo com a proposta de institucionalização de controle internos e formalização de procedimentos para realização do exame de viabilidade do exercício de atividade privada.

● **Anteprojeto de normativo interno:** Elaborou-se uma proposta de regulamentação do exame dos casos de exercício de atividade privada por agentes públicos no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, com a definição de regras para tratamento das

situações que configurem riscos de conflito de interesses, bem como detalhamento dos procedimentos aplicáveis e das competências das unidades envolvidas.

● **Relatório Final de Consultoria:** Relatório de consultoria do tipo assessoramento técnico com o resultado dos estudos e o aconselhamento proposto pela equipe de trabalho.

③ Qual foi o resultado da consultoria?

Inicialmente, a equipe de consultoria concluiu que o processo de exame de viabilidade do exercício de atividade privada não estava formalizado, bem como não possuía controles-chave institucionalizados. Também se apurou a relevância de regulamentação do tratamento das situações que configurem risco de conflito de interesses na Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, principalmente porque a matéria ainda não foi disciplinada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e nem pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Desse modo, foram identificadas algumas oportunidades de melhorias, em especial a elaboração de anteprojeto de normativo interno para regulamentar o procedimento de exame dos casos de exercício de atividade privada por agentes públicos no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul e instituir as regras para tratamento das situações que configurem riscos de conflitos de interesse. Os trabalhos desenvolvidos na consultoria permitiram a definição dos procedimentos para recebimento, instrução e deliberação das consultas sobre a viabilidade do exercício de atividade privada e dos pedidos de autorização para exercê-la, mediante petição eletrônica, em formulário próprio do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, bem como a delimitação das competências para exame dos casos concretos e aplicação das regras de controle. A implementação da regulamentação aconselhada, mediante portaria da Presidência, resultará na formalização de processo de trabalho de grande relevância para a gestão de pessoal e na institucionalização de controles-chave para inibir o exercício irregular de atividade profissional privada por servidores e servidoras deste órgão federal.

④ Quais os benefícios esperados?

Com a implementação do aconselhamento desta consultoria, espera-se alcançar os seguintes benefícios: a) Melhoria dos controles internos incidentes no processo de exame de viabilidade do exercício de atividade privada por agentes públicos do TRE/MS; b) Regulamentação das ocorrências e do tratamento das situações de risco de conflitos de interesse no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul; c) Aperfeiçoamento no sistema de controles internos da área de pessoal; d) Fortalecimento da conscientização sobre os deveres e proibições decorrentes das carreiras do Poder Judiciário Federal.

I - INTRODUÇÃO

Trata-se de Consultoria do tipo assessoramento técnico, solicitada pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) por meio do formulário ID 1682113 e aprovada pela Dirigente da Auditoria Interna mediante despacho 9123 (ID 1426723) no Processo SEI n. [0002693-68.2023.6.12.8000](#).

A presente consultoria teve como objetivo auxiliar a SGP na criação de controles internos sobre o exercício de atividades privadas por servidores e servidoras do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul (TRE/MS), contribuir com a criação de parâmetros objetivos de orientação e esclarecimentos ao pessoal do quadro da Justiça Eleitoral sul-mato-grossense, bem como apoiar a SGP na fixação de critérios para definição do alcance das proibições a que os agentes públicos estão sujeitos ao decidirem exercer outras atividades profissionais, além do cargo público.

Cabe ressaltar que a Auditoria Interna (AUDIN) atuou em suporte à Administração, fornecendo aconselhamentos e buscando, conjuntamente, alternativas para os problemas identificados, avaliando os casos e precedentes indicados pela equipe de servidores da Assessoria Jurídica da SGP, responsáveis pelo exame das ocorrências já enfrentadas no âmbito do TRE/MS, conhecedores do processo de trabalho e dos controles internos administrativos nele existentes.

Os trabalhos em conjunto com a SGP permitiram à equipe de consultoria apresentar os seguintes produtos: (i) resposta à consulta formulada, acompanhada de sugestões de controles internos a serem implementados; (ii) anteprojeto de normativo interno; (iii) relatório com o fim de formalizar, registrar e comunicar a todos o resultado da atividade de consultoria.

A **metodologia** de trabalho adotada teve por base reuniões entre as duas equipes

para alinhamento de entendimentos e acompanhamento dos avanços nas pesquisas. Como ponto de partida, foi feita uma busca, com a finalidade de realizar *benchmarking*, em outros órgãos públicos a fim identificar a existência de regimentos e sistemas para tratamento dos casos de exercício de outras atividades profissionais por servidores públicos. Diversos normativos foram selecionados como referência para definição de soluções viáveis e embasamento do aconselhamento a ser entregue ao cliente de consultoria.

Com base no estudo da legislação, de normativos internos de outros órgãos e entidades da Administração Pública e da jurisprudência dos Tribunais e do Tribunal de Contas da União, foi elaborado documento que consubstancia **sugestão de conteúdo** para o que denominamos anteprojeto de normativo interno, que funcionará como um instrumento de controle interno sobre o exercício de outras atividades profissionais por servidor ou servidora do TRE/MS. Os principais pontos do anteprojeto foi submetido a sucessivos diálogos com a equipe da Assessoria Jurídica da SGP, para ajustes e alinhamentos.

No citado anteprojeto de normativo interno buscou-se definir a rotina para realização do **exame de viabilidade do exercício de atividade privada** por agentes públicos no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, fixar as regras para tratamento das situações que configurem riscos de conflito de interesses, detalhar os procedimentos para realização de consulta e do pedido de autorização para exercer profissão particular paralelamente ao desempenhos das atribuições legais do cargo público, bem como as respectivas competências dos órgãos envolvidos. O inteiro teor do documento encontra-se anexado a este relatório na forma de **Apêndice I**.

II - RESULTADOS

II.1. Considerações Iniciais

Com o estudo realizado pela equipe de consultoria, apurou-se que, como regra, há a possibilidade de exercício de atividade profissional privada, concomitante com as atribuições do cargo público, desde que:

- a. seja respeitada a compatibilidade de horários;
- b. a lei da carreira não exija dedicação exclusiva e/ou estabeleça vedação à atuação no setor privado;
- c. obedecidas as regras de conflito de interesses, como o impedimento de divulgar informação privilegiada;
- d. o servidor ou servidora preencha os requisitos profissionais fixados em lei, quando existentes;
- e. a lei da profissão não proíba seu exercício pela categoria de agentes públicos interessada;
- f. a atividade privada seja lícita, uma vez que a liberdade constitucional para o exercício de ofício ou profissão não pode ser utilizada para a prática de ato ilícito.

O Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul tem autonomia para, através de suas unidades técnicas competentes, interpretar e aplicar as regras normativas de incompatibilidade da atividade profissional pública com a privada. Também não há impedimento a que o TRE/MS se antecipe e regulamente a matéria antes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

II.2. Do exame de viabilidade do exercício de atividade privada no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso Sul

Para confirmação se servidor ou servidora da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul pode ou não exercer atividade profissional privada concomitante com o desempenho das atribuições do cargo público é necessário realizar o exame de viabilidade mediante as duas etapas a seguir:

- 1º) verificação da ocorrência de impedimentos legais diversos do conflito de interesses;
- 2º) verificação da ocorrência de impedimentos decorrentes do conflito de interesses.

A análise deve ocorrer necessariamente na ordem acima, uma vez que a

confirmação da presença de impedimentos legais é suficiente para inviabilizar o exercício da atividade privada pretendida, dispensando a análise de mérito quanto ao risco de conflito de interesses.

Os impedimentos legais são extraídos diretamente da ordem jurídica e envolvem a lei geral de pessoal dos servidores público federais (Lei n. 8.112/90), a lei específica das carreiras do Poder Judiciário Federal (Lei n. 11.416/2006) e a lei de regência da profissão privada pretendida pelo agente público (Lei 5.194/1966 - Engenheiro, Arquiteto e Eng. Agrônomo; Lei 8.906/1994 - Advogado; Lei 6.530/1978 - Corretor de Imóveis; Lei 5.081/1966 - Dentista; Lei 12.842/2013 - Médico; Lei 6.316/1975 e Decreto-Lei 938/1969 - Fisioterapeuta etc.).

Conflito de interesses, doutrinariamente pode ser compreendido como o incidente configurado sempre que a atuação do servidor ou servidora, na seara pública ou privada, ao tangenciar interesse pessoal próprio ou de terceiros, efetiva ou potencialmente, beneficie, privilegie ou favoreça este interesse privado em detrimento da causa pública, ou, prejudique, vincule ou influencie o desempenho de sua função pública.

Em nível normativo, o conflito de interesses é citado em diversos dispositivos das Leis ns. 8.112/90, 9.784/99 e 8.429/92, bem como no Código Penal. Também é mencionado, sem definição expressa, no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto nº 1.171, de 22/06/94. Mas, de forma expressa, o conflito de interesses somente recebeu definição legal específica e detalhada na Lei nº 12.813, de 16/05/13, que dispõe sobre o conflito de interesses no âmbito do Poder Executivo Federal, exclusivamente.

Não há lei federal regulatória do conflito de interesses para o Poder Judiciário Federal. Tampouco existe norma do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), tratando sobre o conflito de interesses nas suas respectivas áreas de atuação.

Assim, cabe a este órgão federal, no exercício do poder regulamentar, expedir normativo interno para disciplinar as ocorrências e o tratamento jurídico das situações que venham a gerar conflito de interesses no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul.

O Código de Conduta Ética (Resolução TRE/MS n. 690/2020) assumiu o compromisso de estabelecer **regras básicas** sobre conflito de interesses neste órgão federal (art. 1º, V) e, neste propósito, estabeleceu que é **dever ético** “*abster-se de intervir em casos onde haja conflito de interesses que possa influenciar na imparcialidade do seu trabalho, devendo consultar a Comissão de Ética em caso de dúvidas sobre o tema*” (art. 4º, XXI) e classificou como **vedação ética** “*utilizar a intranet, internet, mensagem instantânea e correio eletrônico institucionais no intuito de promover conflito de interesses, prejudicando o clima organizacional, a produtividade e o bom andamento dos trabalhos*” (art. 5º, VI).

Portanto, apesar de restar incontroverso que, na Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, o conflito de interesses é inicialmente tratado como **infração ética**, o Código de Conduta Ética (Resolução TRE/MS n. 690/2020) trata a matéria apenas de forma genérica (dever e proibição), sem definir especificamente as condutas nele enquadradas, nem o modo de avaliação e processamento dos casos concretos enfrentados pela administração.

Diante do exposto, identifica-se a necessidade de regulamentação do procedimento de exame dos casos de exercício de atividade privada por agentes públicos no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, bem como das regras para tratamento e fiscalização das situações que configurem riscos de conflito de interesses. Visando atender essa necessidade, a equipe de consultoria elaborou o anteprojeto de normativo interno constante do Apêndice 1 deste relatório.

Quando os servidores e servidoras identificarem situações de conflito de interesses deverão declarar imediatamente a incompatibilidade de tomar decisão ou de participar de atividades, trabalhos ou tarefas para as quais tenham sido designados.

As situações que configuram riscos de conflito de interesses aplicam-se aos servidores e servidoras ainda que em gozo de licença, de férias ou em período de afastamento.

Convém registrar que a materialidade do conflito de interesses embute a ideia de proteção ao mero risco potencial, ainda que sem a concretização da relação conflituosa, e não se vincula à efetiva obtenção de qualquer ganho ou vantagem (remuneratória ou de qualquer outra natureza) por parte do agente público.

Neste ponto, necessário esclarecer que todo o processo de análise, se o servidor da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul pode ou não exercer a atividade particular pretendida, deve seguir as etapas devidamente ordenadas na Matriz de Avaliação inserida no **Apêndice II** deste

relatório.

II.2.1. Dos impedimentos legais ao exercício de atividade privada diversos do conflito de interesses

Na verificação da ocorrência de impedimentos legais diversos do conflito de interesses serão examinados os previstos:

(i) Na lei geral de pessoal - Lei n. 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Públicos Federais), notadamente:

- a) Exigência de compatibilidade de horários (art. 117, XVIII, segunda parte);
- b) Vedação ao exercício de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, e ao exercício do comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário (art. 117, X);
- c) Vedação à conduta de valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública (art. 117, IX).

(ii) Na lei específica da carreira - Lei n. 11.416/2006 (Lei das Carreiras do Poder Judiciário Federal), notadamente:

- a) Imposição do regime de dedicação exclusiva;
- b) Vedação da atuação no setor privado.

(iii) Na lei de regência da profissão privada (conforme profissão escolhida), notadamente:

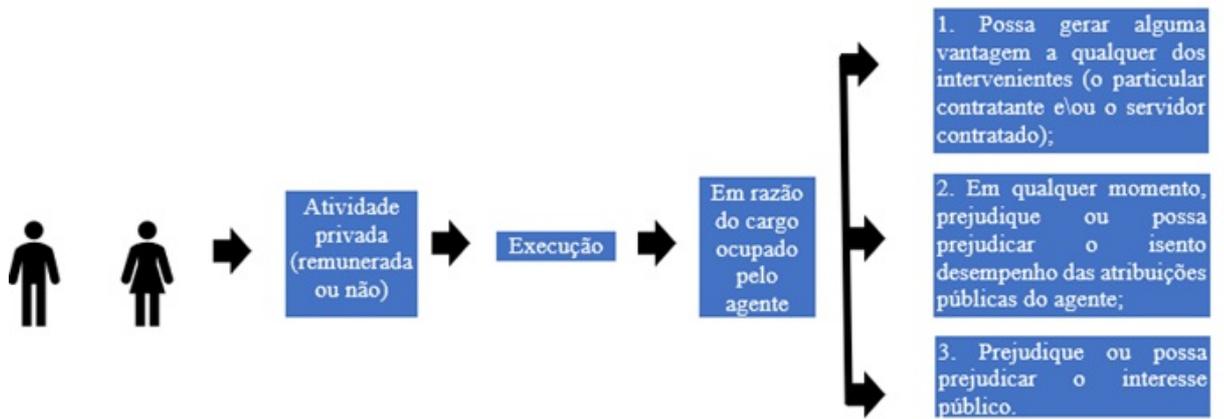
- a) Preenchimento das qualificações profissionais exigidas em lei;
- b) Inexistência de vedação ao exercício da profissão por servidores ou servidoras integrantes das carreiras do Poder Judiciário Federal.

Sempre que necessário, cabe a ressalva, na decisão que conclui o exame de viabilidade do exercício da atividade privada, de que eventuais impedimentos decorrentes de regulamentos que versem sobre o exercício de profissões liberais devem ser verificados junto ao Conselho Profissional pertinente, ou à autoridade a quem a norma conferir competência para tanto.

II.2.2. Dos impedimentos ao exercício de atividade privada decorrentes do conflito de interesses

Inexistindo impedimentos legais ao exercício de atividade privada, cabe considerar que, em razão do cargo ocupado pelo agente público, ele pode ser detentor de informações privilegiadas, possuidor de acesso a sistemas estratégicos, legitimado para autorizar gastos públicos e ser titular de poderes de ingerência na instância administrativa. Desse modo, não poderá fazer uso de sua condição funcional e nem do aparato do Estado para obter vantagens e benefícios no setor privado, em detrimento da função pública, em razão da presença de uma causa de contaminação do interesse público pelo privado.

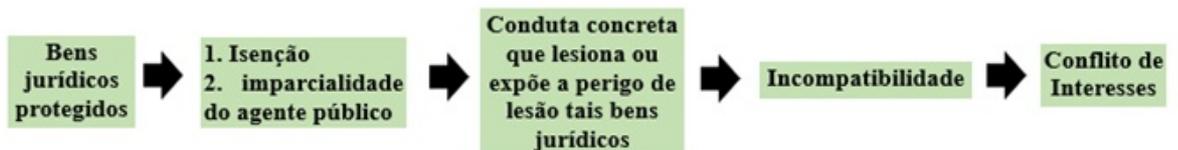
Para coibir o ilícito administrativo do conflito de interesses, a ordem jurídica veda a prática de atividade privada, remunerada ou não, que tenha ou possa ter agregada, no momento de sua execução, alguma vantagem a qualquer dos intervenientes (o particular contratante e/ou o servidor contratado) em decorrência do cargo ocupado pelo agente público ou que, em qualquer momento, prejudique ou possa prejudicar o isento desempenho das atribuições públicas deste agente ou que prejudique ou possa prejudicar o interesse público. Veja-se:



Aplicando os parâmetros acima, é possível concluir que suscita conflito de interesses, dentre outras hipóteses, o exercício de atividade que:

- a) em razão da sua natureza, seja incompatível com as atribuições do cargo ou função pública do agente, como tal considerada, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias afins à competência funcional;
- b) colide com o princípio da integral dedicação pelo ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, com flagrante violação da regra de precedência das atribuições do cargo ou função pública sobre quaisquer outras atividades;
- c) implique a prestação de serviços a pessoa física ou jurídica ou a manutenção de vínculo de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão individual do agente ou coletiva da qual ele participe;
- d) possa, pela sua natureza, implicar o uso de informação à qual o servidor ou servidora tenha acesso em razão do cargo e não seja de conhecimento público;
- e) possa transmitir à opinião pública dúvida a respeito da integridade e moralidade do agente público no desempenho dos poderes legais decorrentes da investidura no cargo ou função pública.

Na prática, se no caso concreto avaliado forem detectados sinais de lesão ou potencial perigo de lesão ao interesse público, em decorrência do atingimento da isenção e da imparcialidade do agente público, restará caracterizada a incompatibilidade material ao exercício da atividade privada pretendida em razão de conflito de interesses. A irregularidade decorre da seguinte relação:



No anteprojeto de normativo interno (**Apêndice I**) foram listadas situações que potencialmente configuram riscos de conflito de interesses no exercício das competências legais do cargo ocupado pelo servidor ou servidora da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul.

Sugere-se, como modelo de verificação da ocorrência de impedimentos decorrentes do conflito de interesses, a adoção do passo a passo aplicado pela Controladoria-Geral da União, referencial de boa prática já comprovadamente viável no âmbito da administração pública federal, com as adaptações necessárias em razão das particularidades do quadro de pessoal desta Justiça Especializada, na forma do documento constante do **Apêndice V**.

II.2.2.1 Das medidas mitigatórias

Caso se conclua preliminarmente pela existência de risco de conflito relevante, deve-se promover o tratamento do risco identificado mediante proposição de medidas de mitigação do risco, de forma a torná-lo irrelevante ou, não sendo possível tratá-lo, emitir a

recomendação de não exercício da atividade privada pretendida.

A medida mitigatória deverá ser suficientemente efetiva para prevenir a ocorrência de situação que possa comprometer o interesse coletivo ou representar prejuízo à função pública do solicitante, podendo consistir, dentre outras, na:

a) assinatura de termo de compromisso obrigando-se a não prestar, em qualquer hipótese, serviços a determinada pessoa ou grupo de pessoas;

b) exigência de abster-se de atuar em processos e assuntos que possam ser do interesse de determinada pessoa ou grupo de pessoas; e

c) a determinação de não trabalhar, no exercício da atividade privada pretendida, em determinada área ou matéria.

Somente será negada a autorização para o exercício da atividade privada quando inexistir medida mitigatória suficiente para tornar o risco irrelevante.

II.2.3. Do procedimento para realização do exame de viabilidade do exercício de atividade privada

O exame de viabilidade do exercício de atividade privada precisa ser instrumentalizado. A sugestão é a definição, em normativo interno, dos instrumentos da consulta sobre conflito de interesses e do pedido de autorização para o exercício de atividade privada.

Os dois mecanismos processuais propostos têm como objetivo auxiliar o agente público a prevenir ou a mitigar os riscos de incidir em ilegalidade no exercício de outra profissão/atividade e, principalmente, de incorrer em conflito de interesses possivelmente associados ao desempenho de uma atividade privada ou a determinada situação vivenciada por ele. Suas análises permitirão verificar, numa situação concreta, a incidência e a relevância de risco de ilegalidade e/ou de conflito de interesses.

Qualquer servidor ou servidora, bem como unidade do Tribunal Regional Eleitoral e Cartórios Eleitorais, poderá formular consulta sobre caso concreto que possa caracterizar impedimento legal ao exercício de atividade privada ou que configure potencial conflito de interesses.

A consulta sobre a viabilidade do exercício de atividade privada e o pedido de autorização para exercê-la deverão ser formulados mediante petição eletrônica, em formulário próprio do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, e conter no mínimo os seguintes elementos:

(i) - identificação do interessado, vínculo funcional, cargo ocupado e unidade administrativa de exercício;

(ii) - descrição das atividades desempenhadas na Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul;

(iii) - descrição da atividade a ser desempenhada no setor privado;

(iv) - descrição contextualizada dos elementos que suscitam a dúvida, com dados que identifiquem a pessoa física ou jurídica envolvida e demais informações que auxiliem na compreensão da situação concreta;

(v) - eventuais documentos necessários à instrução.

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

Todos os procedimentos de apuração da conduta que, em tese, configure impedimento legal ao exercício de atividade privada ou conflito de interesses, deverão ser formalizados no Sistema SEI e receberão a chancela de "**restrito**" até sua conclusão.

O detalhamento do procedimento para formular consulta ou apresentar pedido de autorização para o exercício de atividade privada consta do anteprojeto de normativo interno localizado no **Apêndice I** deste relatório.

II.2.4. Possíveis enquadramento do exercício irregular de atividade privada no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul

Como no Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul o conflito de interesses

é tratado como uma infração ética, necessário se faz avaliar as circunstâncias e particularidades do caso concreto com o máximo de cautela, sempre norteado pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, para enquadrar o exercício irregular de atividade privada em uma das seguintes situações:

1- Infração ética	2 - Infração disciplinar suspensiva	3 - Infração disciplinar demissionária
Exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as competências exercidas na Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas.	Exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função.	Exercício de atividade incompatível com as atribuições do cargo ou função que provoca enriquecimento ilícito, danos ao erário ou atenta contra princípios da Administração Pública.
Item XI, (iii), do Apêndice I, c/c Res. TRE/MS n. 690/20, art. 4º, XXI, e art. 5º, XVI	Lei 8.112/90, art. 117, XVIII, primeira parte (proibição funcional).	Lei 8.112/90, art. 132, IV, c/c Lei 8.429/92, arts. 9º, 10 e 11 (conduta demissionária).
Enquadramento residual	Enquadramento residual	Enquadramento direto
Ilícito administrativo leve.	Ilícito administrativo grave.	Ilícito administrativo gravíssimo.
Infimamente atinge a moralidade administrativa.	Atinge a moralidade administrativa.	Grave malferimento à moralidade administrativa.
Não configura improbidade administrativa.	Não configura improbidade administrativa.	Configura improbidade administrativa.
O elemento subjetivo compreende o dolo, direto ou indireto, alternativo ou eventual, e a culpa, nas modalidades de negligência ou imprudência.	Decorrente de conduta em geral culposa. São duas hipóteses: conduta praticada culposamente (negligência ou imprudência) ou conduta praticada dolosamente, em que as circunstâncias não demonstrem considerável violação à moralidade pública (dolo qualificado).	Somente conduta dolosa (dolo qualificado do agente, ou seja, má-fé, deslealdade, maucaratismo, astúcia e ardil de defraudar ou de abusar da confiança alheia ao praticar a conduta). O agente sabe ou deveria saber ser a atividade privada conflitante com a atividade pública.
Ocorrência isolada da prática de atividade privada incompatível com as atribuições do cargo.	Há a confirmação da prática reiterada da atividade incompatível. Todavia, não houve penalização nas ocorrências anteriores.	Há reincidência na atividade incompatível. Foi punido anteriormente e, mesmo assim, repetiu a infração.
Não houve o recebimento de remuneração ou qualquer outra forma de vantagem.	Responde ainda que a atividade incompatível não seja remunerada e realizada fora do horário de trabalho	Recebe remuneração, benefício ou vantagem pelo exercício da atividade incompatível, no horário do expediente ou fora dele.
Não é utilizado o aparado da repartição no exercício da atividade incompatível.	Não é utilizado o aparado da repartição no exercício da atividade incompatível.	É utilizado o aparado da repartição no exercício da atividade incompatível.
Sem se valer do acesso a banco de dados públicos e/ou sem aplicar conhecimento especificamente franqueado pelo seu cargo.	Sem se valer do acesso a banco de dados públicos e/ou sem aplicar conhecimento especificamente franqueado pelo seu cargo.	O agente se vale do acesso a banco de dados da administração e aplica conhecimento especificamente franqueado pelo seu cargo ou função pública.
A atividade privada guarda, apenas potencialmente, alguma correlação com as atribuições do cargo ou função.	Correlação direta ou indireta da atividade privada com as atribuições do cargo ou função.	Correlação direta e imediata da atividade privada com as atribuições do cargo ou função.

Há dúvida razoável da ocorrência de incompatibilidade entre o interesse público e o privado.	Há dúvida razoável da ocorrência de incompatibilidade entre o interesse público e privado.	Atividade flagrantemente incompatível e inconciliável com o interesse público.
Penalidade: censura ética . Res. TRE/MS n. 690/20, art. 15-O, § 1º, c/c Dec. Fed. 1.171/94.	Penalidade: suspensão . Lei 8.112/90, art. 127, II, c/c arts. 129 e 130.	Penalidade: demissão . Lei 8.112/90, art. 132, IV, c/c Lei 8.429/92, arts. 9º, 10 e 11

Os pontos de distinção acima foram escolhidos pela equipe de consultoria e são citados apenas com uma referência para a Administração que, no uso dos seus poderes legais e regimentais, pode adotar aqueles que entender mais adequados, ainda que distintos do rol referenciado.

II.2.5. Exemplos das possíveis conclusões decorrentes do exame de viabilidade do exercício de atividade privada

● Não há impedimento legal nem conflito de interesses

1 - Servidor que atua como modelo em campanha publicitária do dia do servidor público federal, promovida pelo sindicato da categoria;

2 - Servidor que exerce atividade empresarial, fora do horário de expediente, como cotista, acionista ou comanditário e a área de atuação da pessoa jurídica não tem qualquer relação com a atuação administrativa e jurisdicional do TRE/MS;

3 - Analista ou Técnico Judiciário que, formado em pedagogia, atua como professor de matemática contratado por uma escola particular/universidade/cursinho preparatório, ministrando aulas fora do horário de expediente do Tribunal;

4 - Analista ou Técnico Judiciário que, possuindo a formação e especialização exigida, é contratado para, fora do horário de expediente no cartório eleitoral, prestar serviço de consultoria financeira à Indústria de Celulose que não faz doação para campanha nem executa qualquer atividade ligada à Justiça Eleitoral.

● Há impedimento legal (dispensa análise do conflito de interesses)

1 - Analista ou Técnico Judiciário do TRE/MS que deseja exercer a advocacia (servidores do Poder Judiciário são incompatíveis - Lei 8.906/1994, art. 28, IV)

2 - Analista ou Técnico Judiciário que abre uma franquía comercial em shopping da cidade, onde realiza, com habitualidade, atos de administração e de gerência (proibição funcional - Lei 8.112/90, art. 117, X);

3 - O agente utiliza o fato de ser servidor do TRE/MS ou as dependências e aparatos institucionais (da Secretaria do Tribunal ou dos Cartórios Eleitorais) para negociar e cooptar clientes (contatos comerciais) para a atividade privada ou acessa dados sobre eles extraídos de sistemas internos da Justiça Eleitoral [**Infração disciplinar (proibição): “valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública” - Lei 8.112/90, art. 117, IX - penalidade: suspensão**].

4 - Caso o agente aplique conhecimentos técnicos e estratégicos adquiridos em função do cargo (Técnico Judiciário ou Analista Judiciário) com o fim de minorar uma obrigação eleitoral/administrativa e/ou isentar de multa (eleitoral/administrativa) particulares e receba contraprestação pecuniária ou de qualquer outra natureza obtida com a venda da atividade. [**Infração disciplinar (conduta demissionária): “improbidade administrativa” - Lei 8.112/90, art. 132, IV, c/c Lei 8.429/92, art. 9º, VIII (consultoria ou assessoramento privado que importa enriquecimento ilícito) - penalidade: demissão**].

5 - Analista ou Técnico Judiciário que atua como influenciador digital e faz parceria com candidatos, remunerado ou não, promovendo suas campanhas eleitorais nas redes sociais [**Infração disciplinar (conduta demissionária): “Os funcionários de qualquer órgão da Justiça Eleitoral não poderão pertencer a diretório de partido político ou exercer qualquer atividade partidária” - Lei n. 4.737/1965 (Código Eleitoral), art. 366 - penalidade: demissão**].

● Não há impedimento legal, todavia, há conflito de interesses

1 - Analista ou Técnico Judiciário acionista, cotista ou sócio comanditário de uma

empresa que mantém contratos com o Tribunal e, através do SIAFI, libera pagamentos à pessoa jurídica da qual faz parte da composição societária;

2 - Servidores responsáveis pela licitação do TRE/MS que são contratados como consultores por empresa privada licitante no TRE/MS;

3 - Analista ou Técnico da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul que trabalha no Gabinete dos Juízes Membros e é contratado para ministrar curso sobre Ação de Impugnação de Mandato Eletivo a escritório de advocacia especializado em Direito Eleitoral e que regularmente peticiona no TRE/MS;

4 - Engenheiro do TRE/MS que presta serviços de engenharia para empresa que tem contrato de obras com o Tribunal, fiscalizado pelo agente público;

5 - Servidor do cartório eleitoral contratado como consultor financeiro por candidato ou partido político que presta contas na zona onde ele tem exercício;

6 - Médico da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul que presta plantão em hospital privado no horário de expediente no órgão federal;

7 - Servidor ou servidora que exerce a atividade de corretor de imóveis e realiza a intermediação da locação de um prédio para instalação de um cartório eleitoral, valendo-se de informações a ele reveladas em razão do cargo público;

8 - Médico do TRE/MS contratado para formular a proposta de uma grande empresa que participará da licitação do Tribunal para compra de medicamentos;

9 - Analista ou técnico em exercício na SGP que divulga informações relevantes sobre processo seletivo de estagiários e concurso público antes das publicações oficiais (vazamento de informação privilegiada);

10 - Servidor ou servidora do TRE/MS, formado ou formada em fisioterapia, que deseja fazer palestra aos servidores no Plenário, durante o horário do expediente, contando as horas do evento como tempo de efetivo exercício do cargo.

III - NATUREZA E ALCANCE DO ANTEPROJETO SUGERIDO

O anteprojeto não é um ato administrativo normativo. Não tem perfeição (não cumpriu seu ciclo de formação), validade e nem eficácia. Logo, não produz qualquer efeito jurídico.

Apresenta a natureza de um ato em formação e seu alcance se limita a ser uma referência, isto é, um parâmetro ou ponto de partida para construção de uma norma e oficialização de um regulamento.

Desse modo, a Administração do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul, no uso de sua autonomia legal e regimental, pode acolher integralmente a proposta do anteprojeto de normativo interno, reduzi-la, ampliá-la ou rejeitá-la.

Somente haverá de fato um ato administrativo normativo após a autoridade competente lhe conferir a forma e conteúdo adequados. Quando isso ocorrer, o novo normativo interno terá sua origem no órgão que o editou (ex. Presidência, Vice-Presidência e Diretoria-Geral), seu legítimo criador, e não na AUDIN.

A Lei n. 9.784/99, art. 13, inciso I, ratifica a conclusão do parágrafo anterior ao estabelecer que a edição de ato administrativo normativo é matéria de competência exclusiva e, portanto, indelegável a outros órgãos, sob pena de nulidade absoluta.

Desta forma, tanto o normativo que venha a ser editado pela Administração quanto as ações e programas dele decorrentes poderão, posteriormente, ser objeto de avaliação pela unidade de Auditoria Interna, como expressamente previsto no art. 10, § 3º, da Portaria Presidência n. 66/2024.

IV - CONCLUSÃO

A presente consultoria teve como objetivo auxiliar a Secretaria de Gestão de Pessoas na criação de controles internos sobre o exercício de atividades privadas por servidores e servidoras do TRE/MS, contribuir com a criação de parâmetros objetivos de orientação e esclarecimentos ao pessoal do quadro da Justiça Eleitoral sul-mato-grossense, bem como apoiar a SGP na fixação de critérios para definição do alcance das proibições a que os agentes públicos

estão sujeitos ao decidirem exercer outras atividades profissionais, além do cargo público.

Como resultado do trabalho realizado, a equipe de consultoria entregou os seguintes produtos, que acabam por superar o ajustado com a unidade consulente e o programa de trabalho (ID 1687595):

a) resposta à consulta formulada: aconselhamento opinativo com a recomendação de institucionalização de controle internos e formalização de procedimentos para realização do exame de viabilidade do exercício de atividade privada;

b) anteprojeto de normativo interno: elaborou-se uma proposta de possível conteúdo de regulamentação do exame dos casos de exercício de atividade privada por agentes públicos no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, com a definição de regras para tratamento das situações que configurem riscos de conflitos de interesse, bem como detalhamento dos procedimentos aplicáveis e das competências das unidades envolvidas;

c) relatório Final de Consultoria: relatório de consultoria do tipo assessoramento técnico com o resultado dos estudos e o aconselhamento proposto pela equipe de trabalho;

d) fluxograma do procedimento de consulta;

e) fluxograma do procedimento do pedido de autorização;

f) matriz de avaliação da viabilidade do exercício de atividade privada por servidor ou servidora da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul; e

g) passo a passo para análise se o exercício de atividade privada caracteriza conflito de interesses em razão de sua natureza ser incompatível com as competências desempenhadas na Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul.

Assim, conclui-se que esta consultoria do tipo assessoramento técnico atingiu o seu objetivo e contribuiu para o aprimoramento dos controles internos da unidade de pessoal (SGP), em especial a elaboração de anteprojeto de normativo interno para regulamentar o procedimento de exame dos casos de exercício de atividade privada por agentes públicos no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul e instituir as regras para tratamento das situações que configurem riscos de conflitos de interesse. Ademais, também agregou valor ao promover a definição dos procedimentos para recebimento, instrução e deliberação das consultas sobre a viabilidade do exercício de atividade privada e dos pedidos de autorização para exercê-la.

Diante do exposto, a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) poderá avaliar o teor do documento proposto ([Apêndice I](#)) e decidir se irá acolher integralmente a proposta do anteprojeto de normativo interno, reduzi-la, ampliá-la ou rejeitá-la. Com exceção da hipótese de rejeição, deverá formalizar em processo específico uma minuta de normativo interno, com forma e conteúdo adequados, e a submeterá à Direção-Geral para conhecimento, manifestação e posterior envio à Presidência para avaliação e oportuna aprovação.

Com a implementação do aconselhamento desta consultoria, espera-se alcançar os seguintes **benefícios**:

a) Melhoria dos controles internos incidentes no processo de exame de viabilidade do exercício de atividade privada por agentes públicos do TRE/MS;

b) Regulamentação das ocorrências e do tratamento das situações de risco de conflitos de interesse no âmbito da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul;

c) Aperfeiçoamento no sistema de controles internos da área de pessoal;

d) Fortalecimento da conscientização sobre os deveres e proibições decorrentes das carreiras do Poder Judiciário Federal.

V - RECOMENDAÇÕES

Ficou ajustado na reunião de alinhamento inicial acerca do objeto da consultoria e dos resultados esperados (ATA 1710354) e consignado expressamente no Programa de Consultoria (1687595) que, ao final dos trabalhos, seriam expedidas as recomendações pertinentes.

Em face do exposto, recomenda-se à Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) que:

a) Inicie processo específico no SEI com a minuta de normativo interno, com forma

e conteúdo adequados (portaria da Presidência), e a submeta à Direção-Geral para conhecimento, manifestação e, caso entenda conveniente e oportuno, envio à Presidência;

b) Promova ampla divulgação do normativo interno, após aprovação pelo órgão competente.

VI - ENCAMINHAMENTOS

Submete-se o presente RELATÓRIO DE CONSULTORIA à Secretaria de Gestão de Pessoas, que poderá avaliar o teor dos documentos (produtos) propostos e, decidindo pela adoção do aconselhamento e resultado apresentados, deverá formalizar as proposições cabíveis em processo específico, submetendo-as à avaliação e oportuna aprovação pela Alta Administração do Tribunal.

Campo Grande/MS, na data da assinatura eletrônica.

APÊNDICES

Apêndice I - Anteprojeto de normativo interno;

Apêndice II - Fluxograma do procedimento de consulta;

Apêndice III - Fluxograma do procedimento de pedido de autorização;

Apêndice IV - Matriz de Avaliação da viabilidade do exercício de atividade privada por servidor ou servidora da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul;

Apêndice V - Passo a passo para análise se o exercício de atividade privada caracteriza conflito de interesses em razão de sua natureza ser incompatível com as competências desempenhadas na Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul.

EQUIPE DE CONSULTORIA

Geovane Rocha Batista - membro

Manuela Baptista Velasquez Shoji - membro

Nivaldo Azevedo dos Santos - Líder de Equipe

Alessandra Falcão Gutierrez de Souza - Supervisora



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRA FALCÃO GUTIERRES DE SOUZA, Coordenadora**, em 31/10/2024, às 17:17, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **NIVALDO AZEVEDO DOS SANTOS, Analista Judiciário**, em 31/10/2024, às 17:29, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **GEOVANE ROCHA BATISTA, Técnico Judiciário**, em 31/10/2024, às 17:57, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tre-ms.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1754144** e o código CRC **9ED4A2DB**.

