



QUARENTENA E REMUNERAÇÃO COMPENSATÓRIA NA EXONERAÇÃO DE DIRIGENTES

*Gabriela Mattos Gonçalves
Maria Amélia Pacheco Chambarelli**

RESUMO

O presente parecer traz a análise jurídica das consequências da exoneração de dirigentes, bem como do estabelecimento do instituto da quarentena e do pagamento da remuneração compensatória, abordando os conceitos relativos ao conflito de interesse e à informação privilegiada, à luz da Lei 12.813/2013. O parecer analisa, o dever de sigilo que acompanha os administradores das empresas estatais federais, especificamente em relação aos assuntos que podem vir a comprometer o desempenho de políticas públicas e do mercado financeiro, dado o acesso que possuem a diversos tipos de informações privilegiadas. Logo, o principal cerne do parecer é a análise do aspecto qualitativo das informações a que os ex-dirigentes do Banco tiveram acesso, independentemente do tempo em que desempenharam as suas funções, sendo destacado, que a decisão final acerca da concessão ou não da remuneração compensatória compete à CEP, caso sejam demonstrados o potencial conflito de interesses e os demais requisitos legais e regulamentares pertinentes.

Palavras-chave: Quarentena. Conflito de interesses. Remuneração compensatória.

*Respectivamente, gerente e advogada do Departamento de Consultoria Jurídica e Governança Corporativa do BNDES.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de análise jurídica acerca das consequências da exoneração de dirigentes, bem como do instituto da quarentena e o pagamento da correspondente remuneração compensatória, na qual foram respondidos os seguintes questionamentos à consulta realizada:
 - *se há diferença caso o pedido de afastamento venha do executivo ou, em caso de exoneração, quais as implicações de um caso e de outro;*
 - *se há espaço para o entendimento de que a remuneração compensatória seja proporcional ao tempo de permanência do executivo no Banco, sobretudo se ele permaneceu por um curto período apenas, vez que, nessas situações, poderia haver uma repercussão negativa à imagem do Banco. Nesse sentido, avaliar se o Banco poderia ter uma postura mais propositiva perante a Comissão de Ética Pública (CEP).*

I. DAS QUESTÕES PRÉVIAS

2. Antes de adentrarmos os questionamentos mencionados, é salutar esclarecer preliminarmente os conceitos de conflito de interesses, informação privilegiada e quarentena, os quais, como serão demonstrados adiante, são a causa para a remuneração compensatória ser concedida pela CEP.

A. CONFLITO DE INTERESSES E INFORMAÇÃO PRIVILEGIADA

3. Preliminarmente, tem-se por necessário o exame do presente tema à luz da legislação sobre o conflito de interesses, em especial a Lei 12.813/2013, de todo aplicável à análise jurídica em tela.
4. A referida lei, ao dispor sobre o conflito de interesses e impedimentos posteriores ao exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, elenca, em seu artigo 2º, os ocupantes dos cargos e empregos que se submetem a seu regime jurídico:

Art. 2º Submetem-se ao regime desta Lei os ocupantes dos seguintes cargos e empregos:

- I. *de ministro de Estado;*
- II. *de natureza especial ou equivalentes;*
- III. *de **presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista;** e*
- IV. *do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis 6 e 5 ou equivalentes.*
 - I. *Parágrafo único. Além dos agentes públicos mencionados nos incisos I a IV, **sujeitam-se ao disposto nesta Lei os ocupantes de cargos ou empregos cujo exercício proporcione acesso a***

informação privilegiada capaz de trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou para terceiro, conforme definido em regulamento (BRASIL, 2013, grifos nossos).

5. O artigo 6º do mencionado normativo prevê hipóteses que configuram o conflito de interesses depois do exercício do cargo, dispondo expressamente sobre o instituto da quarentena:

Art. 6º Configura conflito de interesses após o exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

- I. **a qualquer tempo, divulgar ou fazer uso de informação privilegiada obtida em razão das atividades exercidas; e**
 - II. **no período de 6 (seis) meses, contado da data da dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria, salvo quando expressamente autorizado, conforme o caso, pela Comissão de Ética Pública ou pela Controladoria-Geral da União:**
 - a. prestar, direta ou indiretamente, qualquer tipo de serviço a pessoa física ou jurídica com quem tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego;
 - b. aceitar cargo de administrador ou conselheiro ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica que desempenhe atividade relacionada à área de competência do cargo ou emprego ocupado;
 - c. celebrar com órgãos ou entidades do Poder Executivo federal contratos de serviço, consultoria, assessoramento ou atividades similares, vinculados, ainda que indiretamente, ao órgão ou entidade em que tenha ocupado o cargo ou emprego; ou
 - d. intervir, direta ou indiretamente, em favor de interesse privado perante órgão ou entidade em que haja ocupado cargo ou emprego ou com o qual tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego (BRASIL, 2013, grifos nossos).
6. Da transcrição ora colacionada, conclui-se que o principal objetivo do legislador foi resguardar o interesse público em detrimento do interesse privado, depois do desligamento do ocupante de cargos ou empregos públicos abrangidos por tal norma, a fim de proteger o sigilo de informações privilegiadas que possam vir a configurar um potencial conflito de interesses, conforme disposição contida no artigo 3º, inciso I, da Lei 12.813/2013.
7. Considerando que o conflito de interesses decorre do acesso anterior a alguma informação privilegiada, é importante destacar que o artigo 3º da Lei 12.813/2013, conceitua expressamente os dois institutos, senão, vejamos:

Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se:

- I. conflito de interesses: a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse

coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública; e

- I. *informação privilegiada: a que diz respeito a assuntos sigilosos ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que **tenha repercussão econômica ou financeira** e que não seja de amplo conhecimento público (BRASIL, 2013, grifos nossos).*
8. Diante da transcrição do mencionado dispositivo, como dirigente de um órgão ou empresa estatal federal, o executivo pode ter acesso a diversas informações que podem ser classificadas como privilegiadas, ou seja, informações de caráter financeiro, sigiloso e estratégico, que, uma vez divulgadas, podem violar o interesse coletivo, representar ganhos econômicos e financeiros para sociedades empresárias e, dependendo do caso, até mesmo influenciar o mercado de capitais.
 9. O acesso a tais informações tem o potencial de configurar casos específicos de conflito de interesses, os quais, cabe dizer, não dependem da ocorrência de lesão ao patrimônio público ou da ocorrência de qualquer vantagem pelo agente público, conforme disposto no artigo 4º, § 2º, da Lei 12.813/2013.¹
 10. Sobre esse tema, considerando a posição que os administradores ocupam na hierarquia de uma empresa e o amplo acesso de que dispõem a todas as suas informações, os administradores² das empresas estatais, além de se encontrarem submetidos às disposições contidas na Lei 13.303, de 30 de junho de 2016,³ e na Lei 12.813/2013,⁴ se sujeitam, também, ao disposto na Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (Lei das S.A.), a qual, em seu artigo 155 a seguir colacionado, estabelece os deveres de reserva e sigilo aos administradores:

Art. 155. O administrador deve servir com lealdade à companhia e manter reserva sobre os seus negócios, sendo-lhe vedado:

- I. *usar, em benefício próprio ou de outrem, com ou sem prejuízo para a companhia, as oportunidades comerciais de que tenha conhecimento em razão do exercício de seu cargo;*
- II. *omitir-se no exercício ou proteção de direitos da companhia ou, visando à obtenção de vantagens, para si ou para outrem, deixar de aproveitar oportunidades de negócio de interesse da companhia;*

1 § 2º A ocorrência de conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do recebimento de qualquer vantagem ou ganho pelo agente público ou por terceiro (BRASIL, 2013).

2 Os administradores das empresas estatais são os membros da Diretoria e do Conselho de Administração, nos termos do disposto na Lei 13.303/2016.

3 Lei 13.303/2016: “Art. 16. Sem prejuízo do disposto nesta Lei, o administrador de empresa pública e de sociedade de economia mista é submetido às normas previstas na [Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976](#).”

Parágrafo único. Consideram-se administradores da empresa pública e da sociedade de economia mista os membros do Conselho de Administração e da diretoria.”

4 Sobre o dever de reserva a respeito das informações que o ocupante de cargo público tem acesso, a própria Lei 12.813/2013, determina em seu artigo 4º que a informação privilegiada deverá ser resguardada: “O ocupante de cargo ou emprego no Poder Executivo federal deve agir de modo a prevenir ou a impedir possível conflito de interesses e a resguardar informação privilegiada.”

III. *adquirir, para revender com lucro, bem ou direito que sabe necessário à companhia, ou que esta tencione adquirir.*

§ 1º *Cumpre, ademais, ao administrador de companhia aberta, **guardar sigilo sobre qualquer informação que ainda não tenha sido divulgada para conhecimento do mercado**, obtida em razão do cargo e capaz de influir de modo ponderável na cotação de valores mobiliários, sendo-lhe vedado valer-se da informação para obter, para si ou para outrem, vantagem mediante compra ou venda de valores mobiliários (BRASIL, [20??a], grifos nossos).*

11. A despeito de os administradores públicos estarem sujeitos ao princípio da publicidade, no qual a Administração Pública deve agir com a maior transparência possível para que a sociedade tenha sempre conhecimento de todas as suas atuações e decisões, o dever de sigilo expresso na Lei 6.404/1976 também os acompanha, no que diz respeito, especificamente, às informações privilegiadas obtidas em função do exercício de seus respectivos cargos.
12. A respeito do dispositivo legal citado anteriormente e das informações cujo sigilo o administrador deverá guardar, cabe transcrever os ensinamentos de Luiz Antônio de Sampaio Campos:

*As informações a que o administrador está sujeito a guardar estrita reserva são aquelas cuja **revelação pode trazer prejuízo à companhia ou limitar o seu ganho, como as relativas a segredos de negócio ou que possam ser aproveitadas pela concorrência ou por quem esteja em vias de negociar com a companhia e que poderá obter vantagem em razão da informação**. O dever de sigilo, mais genérico, não diz respeito exclusivamente àquele previsto no § 1º do artigo 155. Com efeito, aquele dispositivo aplica-se somente à companhia aberta e tem por preocupação o insider trading e a repercussão de uma tal informação na cotação dos seus valores mobiliários e na decisão dos investidores a respeito dos valores mobiliários.*

*A doutrina de Fletcher (2002, v.3, § 857.10, p. 244) descreve que uma **informação é confidencial quando qualquer dos seguintes fatores se encontra presente: (i) o assunto protegido não é largamente conhecido ou prontamente apurável; (ii) proporciona uma demonstrável vantagem competitiva; (iii) foi obtido às custas do empregador; (iv) o empregador pretende mantê-la confidencial** (CAMPOS, 2009, p. 1.145).*

13. Dessa forma, o dever de sigilo não diz respeito apenas ao uso da informação para aferição de uma vantagem financeira ou benefício pessoal do administrador, mas, também, para os casos em que a divulgação possa ser prejudicial à própria empresa em geral. Especificamente no âmbito de uma empresa estatal federal, valeria dizer ser prejudicial também ao interesse coletivo e comprometer o desempenho da função pública, conforme definição contida no artigo 3º, inciso I, da Lei 12.813/2013.
14. Nos termos dos ensinamentos de Nelson Eizirik, colacionado a seguir, o uso de informações privilegiadas obtidas no exercício da função de administrador deve ser coibido, em virtude de motivos econômicos e éticos que justificam a repressão a tal conduta:

As razões econômicas estão ligadas ao conceito de eficiência no estabelecimento dos preços dos valores mobiliários negociados nos mercados de capitais. Entende-se que o mercado é eficiente quando as cotações dos valores mobiliários refletem todas as informações disponíveis sobre eles e sobre as entidades emissoras. Ademais, quanto mais rapidamente as cotações refletirem as novas informações, mais eficiente será o mercado. Assim, o **“modelo ideal” de mercado é aquele em que as cotações dos títulos reflitam todas as informações relevantes e publicamente disponíveis para todos**, o que se busca alcançar mediante uma legislação que promova o disclosure (ampla divulgação das informações). A ampla divulgação das informações completa-se com um segundo princípio: **elas devem estar disponíveis a todos ao mesmo tempo, sem que os possam utilizá-las antes de sua divulgação**.

[...]

As razões éticas derivam do princípio da igualdade de acesso às informações, uma vez que, dado o desequilíbrio entre a posição do insider e a dos demais participantes do mercado, é injusto que o insider aufera lucros unicamente por ter acesso a informações que não são públicas (EIZIRIK, 2011, p. 371).

15. Apesar de a Lei das S.A. tratar expressamente do dever de sigilo somente para as companhias abertas, Nelson Eizirik entende que a vedação também seria cabível para os administradores da companhia fechada, senão vejamos:

A Lei das S.A., seguindo a orientação do Direito Comparado, privilegiou as razões econômicas ao vedar a sua prática apenas aos administradores de companhias abertas. A rigor, a vedação também caberia para os administradores de companhias fechadas, os quais, dado o acesso que têm às informações privilegiadas da companhia, também deveriam ser proibidos de negociar com pessoas que as desconhecem (EIZIRIK, 2011, p. 372).

16. Nesse caso, entende-se que o dever de sigilo acompanha os administradores das empresas estatais federais, especificamente em relação aos assuntos que possam vir a comprometer o desempenho de políticas públicas e do mercado financeiro, dado o acesso que eles têm a informações privilegiadas de natureza econômica, política e estratégica.
17. É válido pontuar que a obrigação do administrador de guardar reserva a respeito de determinados assuntos da empresa só se extingue quando a informação passa a ser de conhecimento generalizado de todo o mercado e não apenas de um grupo de pessoas de fora da empresa, independentemente de o administrador estar ou não no exercício do cargo.
18. Dessa forma, em relação ao tempo em que os administradores devem manter reserva e guardar sigilo acerca das informações privilegiadas a que tiveram acesso, Luiz Antônio de Sampaio Campos entende que:

a obrigação de guardar sigilo sobre essas informações não se limita ao tempo em que o administrador esteja no exercício do cargo. Esta limitação o perseguirá, mesmo após ter deixado o cargo. O que é relevante

na questão é que ele tenha obtido a informação na condição de administrador da companhia. A liberdade para o seu uso somente advirá quando a informação se tornar pública ou quando o ex-administrador a tiver obtido de maneira independente (CAMPOS, 2009, p. 1.146).

19. A CEP já exarou entendimento nesse sentido, no âmbito do Processo nº 00191.000334/2016-59, acerca de uma consulta sobre conflito de interesses e quarentena de um ex-dirigente de uma empresa estatal, conforme abaixo exposto:

Ademais, cabe ressaltar que o consulente não está dispensado de cumprir a determinação contida no artigo 6º, I, da Lei nº 12.813/2013, qual seja, a de, a qualquer tempo, não divulgar ou usar informação privilegiada obtida em razão das atividades exercidas na Petrobras.

20. Logo, considerando que os administradores públicos têm, pela própria natureza da função desempenhada, acesso a informações que não são de conhecimento coletivo, e têm, como dever geral, de abster-se de usar tais informações em suas atividades profissionais ou empresariais depois do exercício do cargo, entende-se que deva ser analisada, à luz de um potencial conflito de interesses, a qualidade das informações a que o administrador teve acesso e não apenas o tempo durante o qual o ex-dirigente exerceu suas atividades.

B. QUARENTENA

21. Para evitar o uso de informações privilegiadas em benefício de interesses privados e em detrimento da Administração Pública, a Lei 12.813/2013 impede que as altas autoridades da Administração Pública federal exerçam determinadas atividades no período de seis meses depois de deixarem seus cargos públicos. Esse período é conhecido como “quarentena”.
22. Como contrapartida ao impedimento temporário, a Resolução CGPAR 14, de 10 de maio de 2016, estabelece que durante esse período de seis meses, os ex-dirigentes das empresas estatais federais poderão receber a remuneração a que faziam jus durante o exercício do cargo, senão vejamos:

Art. 2º Durante o período de impedimento de que trata o art. 6º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, os dirigentes de empresas estatais federais poderão perceber remuneração compensatória, mediante autorização da Comissão de Ética Pública, quando caracterizada, a juízo da Comissão, a existência de conflito de interesses e sua relevância (BRASIL, 2016).

23. Apesar de o instituto da quarentena estar previsto no artigo 6º da Lei 12.813/2013, esta não estabeleceu expressamente a possibilidade de remuneração compensatória à autoridade exonerada. No entanto, por meio da Medida Provisória 2.225-45/2001, o ordenamento jurídico já tinha assegurado tal direito à autoridade impedida de exercer qualquer atividade depois do exercício do cargo público.
24. Os artigos 6º e 7º da mencionada medida provisória foram regulados pelo Decreto 4.187, de 8 de abril de 2002, e estabeleciam a possibilidade de remuneração compensatória às autoridades impedidas de exercerem atividades ou prestarem serviços depois de exonerados:

Art. 6º Os titulares de cargos de Ministro de Estado, de Natureza Especial e do Grupo - Direção e Assessoramento Superiores - DAS, nível 6, bem assim as autoridades equivalentes, **que tenham tido acesso a informações que possam ter repercussão econômica, na forma definida em regulamento, ficam impedidos de exercer atividades ou de prestar qualquer serviço no setor de sua atuação, por um período de quatro meses,**^[5] contados da exoneração, devendo, ainda, observar o seguinte:

- I. não aceitar cargo de administrador ou conselheiro, ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica com a qual tenha mantido relacionamento oficial direto e relevante nos seis meses anteriores à exoneração.
- II. não intervir, em benefício ou em nome de pessoa física ou jurídica, junto a órgão ou entidade da Administração Pública Federal com que tenha tido relacionamento oficial direto e relevante nos seis meses anteriores à exoneração.

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

Art. 7º Durante o período de impedimento, as pessoas referidas no art. 6º desta Medida Provisória ficarão vinculadas ao órgão ou à entidade em que atuaram, **fazendo jus à remuneração compensatória equivalente à do cargo em comissão que exerceram** (BRASIL, 2002, grifos nossos).

25. A Lei 12.813/2013, em sua redação original, vedava a remuneração compensatória, conforme previa o artigo 7º, vetado posteriormente: “Art. 7º Durante o período de impedimento de que trata o inciso II do art. 6º, não será devida por órgão ou entidade do Poder Executivo federal qualquer remuneração compensatória” (BRASIL, 2013).

26. No entanto, da leitura das razões do veto presidencial ao artigo 7º, a seguir em textual, é possível concluir que o objetivo do veto foi justamente o de garantir a remuneração ao ex-dirigente do cargo em comissão impedido de trabalhar, o que vai ao encontro da remuneração compensatória regulamentada pelo Decreto 4.187/2002 que, portanto, não foi revogada pela Lei 12.813/2013:

A vedação de que o Poder Executivo remunere o ex-ocupante de cargo ou emprego público durante o período de seis meses, no qual as restrições impostas pela lei podem vir a impedi-lo de trabalhar, não é razoável e pode levar a um desinteresse futuro na ocupação de funções públicas.

27. Nessa senda, registre-se o entendimento⁶ expedido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão 0240/2015 – TCU-Plenário:

5 Cabe esclarecer que a Lei 12.813/2013 passou a prever um período de quarentena de seis meses, tendo revogado tacitamente o disposto no artigo 6º da Medida Provisória 2.225-45/2001(BRASIL, 2002, nota).

6 Cabe mencionar que o TCU já havia se manifestado favoravelmente à quarentena e à remuneração compensatória quando da prolação do Acórdão 2.261/2011 (BRASIL, 2011).

106. Porém, com a promulgação da Lei 12.813/2013, foi definido um prazo de quarentena de seis meses, aplicável a diversos cargos da administração pública, inclusive aos Diretores das agências reguladoras. A propósito, a Nota de Orientação 1, de 29/1/2014, da Comissão de Ética Pública da Presidência da República (CEP) (peça 37), lançando mão do disposto no art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, assentou entendimentos relevantes sobre o alcance e a aplicabilidade dessa lei, como: a) **revogação de todos os dispositivos anteriores à Lei 12.813/2013 que dispunham de forma diversa sobre o tema;** b) **aplicação do prazo de quarentena de seis meses aos Diretores das agências reguladoras;** b) **obrigação de pagamento de compensação pecuniária ao ex-Diretor ou ex-Conselheiro durante todo o prazo de quarentena, atendidas as condições legais e regulamentares, analisadas para cada caso de encerramento de vínculo com a função pública.**

107. Durante o período da quarentena, os ex-Diretores ou Conselheiros não podem prestar serviços, aceitar cargos, celebrar contratos, ou mesmo intervir em favor de interesse privado, nas condições elencadas no art. 6º da Lei 12.813/2013.

[...]

111. Instada a se manifestar, a CEP reforçou o entendimento de que o prazo de quarentena aplicável aos dirigentes máximos das agências reguladoras é de 6 meses e a percepção dos respectivos rendimentos por todo o período da quarentena, conforme art. 4º do Decreto 4.187/2002 que foi recepcionado pela nova ordem jurídica que trata do conflito de interesses (peça 67, p. 5).

[...]

114. A Casa Civil informa da existência do Projeto de Lei 6.303/2013 que pretende “alterar a atual Lei nº 12.813, de 2013, justamente para esclarecer aspectos não inteiramente disciplinados nesta Lei (nº 12.813, de 2013), bem como promover ajustes para sua melhor aplicação”. Dentre outras alterações, esta proposta explicita a percepção de remuneração compensatória, durante o período de impedimento, e os casos que cessam tal direito.

115. Do acima explanado, resta evidente que as agências reguladoras devem aplicar o prazo de quarentena de 6 meses aos seus dirigentes, com respectiva remuneração por igual período.

116. Portanto, propõe-se recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno TCU à Comissão de Ética Pública da Presidência da República que regulamente a extensão da aplicabilidade da Lei de Conflitos de Interesses aos ocupantes de cargos hierarquicamente inferiores, cujo exercício proporcione acesso à informação privilegiada capaz de trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou para terceiro.

[...]

118. E, **considerando que os atuais prazos de quarentena previstos pela Lei 12.813/2013 são inferiores aos preconizados pelas boas práticas internacionais – doze meses** – recomendar à Casa Civil da Presidência da República, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno TCU, que, no âmbito de suas competências, envide esforços para a edição de legislação ampliando para 1 ano o prazo de quarentena de Diretores e Conselheiros de agências reguladoras e ocupantes de cargos hierarquicamente inferiores, cujo exercício proporcione acesso à informação privilegiada capaz de trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou para terceiro, com percepção de remuneração compensatória por igual período (BRASIL, 2015, grifos nossos).

28. Diante do exposto, percebe-se que, de forma análoga ao presente caso analisado neste parecer, o TCU entendeu como boa prática de governança não só a extensão do estabelecimento da quarentena por um período mínimo de um ano, como, também, a devida percepção de remuneração compensatória para os ex-dirigentes das agências reguladoras.

29. Cabe destacar que o Estatuto Padrão da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest) estabelece a possibilidade de remuneração compensatória para ex-membro da Diretoria Executiva, senão, vejamos:

3.14. Os membros da Diretoria Executiva ficam impedidos do exercício de atividades que configurem conflito de interesse, observados a forma e o prazo estabelecidos na legislação pertinente.

§1º - Após o exercício da gestão, o ex-membro da Diretoria Executiva, que estiver em situação de impedimento, poderá receber remuneração compensatória equivalente apenas ao honorário mensal da função que ocupava observados os §§ 2º e 3º deste artigo.

§2º - Não terá direito à remuneração compensatória, o ex-membro da Diretoria Executiva que retornar, antes do término do período de impedimento, ao desempenho da função que ocupava na administração pública ou privada anteriormente à sua investidura, desde que não caracterize conflito de interesses.

§3º - A configuração da situação de impedimento dependerá de prévia manifestação da Comissão de Ética Pública da Presidência da República (BRASIL, 2020).

30. No entanto, é importante ressaltar que a remuneração compensatória não poderá ser concedida automaticamente, como uma mera decorrência do exercício dos cargos mencionados no artigo 2º da Lei 12.813/2013, devendo, no caso concreto que vier a se apresentar, o ex-ocupante do cargo público demonstrar, perante a CEP, o possível conflito entre interesses públicos e privados no qual está envolvido.

31. Essa é a interpretação que a CEP conferiu à Lei 12.813/2013, por meio da Nota de Orientação 1, expedida em 29 de janeiro de 2014, senão vejamos:

A remuneração compensatória não deve ser concedida automaticamente em decorrência do exercício do cargo ou emprego, referidos no

artigo 2º da Lei nº 12.813/2013, dado que, em algumas situações, poderá, eventualmente, o ex-ocupante não deter informação privilegiada, ou até mesmo o exercício do trabalho privado, a ser desenvolvido após a cessação do vínculo com a administração pública, ter natureza diversa, a não implicar em eventual conflito de interesses (BRASIL, 2013, grifos nossos).

32. Portanto, cada situação deverá ser analisada no caso concreto, para que se possa concluir acerca do impedimento, se existente ou não, e, caso se configure, que seja estabelecido pela Comissão de Ética Pública o direito à remuneração compensatória.

33. Para tanto, é indispensável a iniciativa daquele que deixou o cargo ou emprego público no âmbito do Poder Público federal de apontar a ocorrência do possível impedimento, posto que esse dever de evitar o conflito de interesses o acompanha, mesmo quando extinto o vínculo com a Administração Pública.

34. A propósito, o artigo 9º da Lei 12.813/2013 estabelece que:

Art. 9º Os agentes públicos mencionados no art. 2º desta Lei, inclusive aqueles que se encontram em gozo de licença ou em período de afastamento, deverão:

- I. *enviar à Comissão de Ética Pública ou à Controladoria-Geral da União, conforme o caso, anualmente, declaração com informações sobre situação patrimonial, participações societárias, atividades econômicas ou profissionais e indicação sobre a existência de cônjuge, companheiro ou parente, por consanguinidade ou afinidade, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, no exercício de atividades que possam suscitar conflito de interesses; e*
- II. ***comunicar por escrito à Comissão de Ética Pública ou à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade respectivo, conforme o caso, o exercício de atividade privada ou o recebimento de propostas de trabalho que pretende aceitar, contrato ou negócio no setor privado, ainda que não vedadas pelas normas vigentes, estendendo-se esta obrigação ao período a que se refere o inciso II do art. 6º (BRASIL, 2013, grifos nossos).***

35. Nessa esteira, estabelece o artigo 13 do Código de Conduta da Alta Administração Federal (Caaf), ao qual os dirigentes das empresas estatais federais também estão submetidos, que:

Art. 13. As propostas de trabalho ou de negócio futuro no setor privado, bem como qualquer negociação que envolva conflito de interesses, deverão ser imediatamente informadas pela autoridade pública à CEP, independentemente da sua aceitação ou rejeição (BRASIL, 2000).

36. O artigo 10 do Caaf estabelece, ainda, que:

Art. 10. No relacionamento com outros órgãos e funcionários da Administração, a autoridade pública deverá esclarecer a existência de eventual conflito de interesses, bem como comunicar qualquer

circunstância ou fato impeditivo de sua participação em decisão coletiva ou em órgão colegiado (BRASIL, 2000).

37. Por fim, ainda em relação ao instituto da quarentena, cabe mencionar os artigos 14 e 15 do Caaf, que determina as condutas a serem observadas pelas ex-autoridades públicas:

Art. 14. Após deixar o cargo, a autoridade pública não poderá:

I. atuar em benefício ou em nome de pessoa física ou jurídica, inclusive sindicato ou associação de classe, em processo ou negócio do qual tenha participado, em razão do cargo;

[...]

III. prestar consultoria a pessoa física ou jurídica, inclusive sindicato ou associação de classe, valendo-se de informações não divulgadas publicamente a respeito de programas ou políticas do órgão ou da entidade da Administração Pública Federal a que esteve vinculado ou com que tenha tido relacionamento direto e relevante nos seis meses anteriores ao término do exercício de função pública.

Art. 15. Na ausência de lei dispondo sobre prazo diverso, será de quatro meses, contados da exoneração, o período de interdição para atividade incompatível com o cargo anteriormente exercido, obrigando-se a autoridade pública a observar, neste prazo, as seguintes regras:

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

II. não intervir, em benefício ou em nome de pessoa física ou jurídica, junto a órgão ou entidade da Administração Pública Federal com que tenha tido relacionamento oficial direto e relevante nos seis meses anteriores à exoneração (BRASIL, 2000).

38. Diante do exposto, conclui-se que o objetivo principal do legislador ao prever o instituto da quarentena foi o de proteger o interesse público em detrimento do interesse privado, garantindo que, ao deixarem o exercício do cargo ou da função pública, os ex-dirigentes que se encontram em conflito de interesses, assim atestado pela CEP, recebam uma remuneração compensatória pelo impedimento ao exercício de atividade profissional.

II. DOS QUESTIONAMENTOS

A. DA RENÚNCIA X EXONERAÇÃO

39. Diante da exposição anterior, na qual verificamos que o instituto da quarentena decorre de uma restrição imposta pela Lei 12.813/2013 aos ex-ocupantes de cargo ou emprego público na Administração Pública federal, e que, ao dispor sobre o conflito de interesses, a referida lei estabelece as regras e obrigações para aqueles que têm acesso a informações privilegiadas, passemos, pois, à análise dos questionamentos.

40. A primeira questão recai sobre a existência de diferença (entre renúncia e exoneração), caso o pedido de afastamento venha do executivo ou decorra de exoneração.

41. Primeiramente, é importante destacar que o instituto da exoneração é previsto na Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que estabelece as formas de vacância do cargo público, conforme visto abaixo:

Art. 33. A vacância do cargo público decorrerá de:

I. *exoneração;*

[...]

Art. 35. A exoneração de cargo em comissão e a dispensa de função de confiança dar-se-á: (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

I. *a juízo da autoridade competente;*

II. *a pedido do próprio servidor* (BRASIL, [20??b], grifos nossos).

42. Veja-se, portanto, que a renúncia é uma forma de exoneração, estando, portanto, abrangida pelo disposto na Lei 12.813/2013, colacionado abaixo:

Art. 6º Configura conflito de interesses após o exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

I. *a qualquer tempo, divulgar ou fazer uso de informação privilegiada obtida em razão das atividades exercidas; e*

II. *no período de 6 (seis) meses, contado da data da dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria, salvo quando expressamente autorizado, conforme o caso, pela Comissão de Ética Pública ou pela Controladoria-Geral da União:*

a. *prestar, direta ou indiretamente, qualquer tipo de serviço a pessoa física ou jurídica com quem tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego;*

b. *aceitar cargo de administrador ou conselheiro ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica que desempenhe atividade relacionada à área de competência do cargo ou emprego ocupado;*

c. *celebrar com órgãos ou entidades do Poder Executivo federal contratos de serviço, consultoria, assessoramento ou atividades similares, vinculados, ainda que indiretamente, ao órgão ou entidade em que tenha ocupado o cargo ou emprego; ou*

d. *intervir, direta ou indiretamente, em favor de interesse privado perante órgão ou entidade em que haja ocupado cargo ou emprego ou com o qual tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego* (BRASIL, 2013).

43. É mister destacar que, no que tange a cargo público, a exoneração difere da demissão, justamente porque esta tem caráter punitivo, representando uma penalidade aplicada ao agente público em razão de infração funcional grave, ao passo que aquela é a dispensa do servidor por interesse próprio ou por interesse da Administração.

44. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho,

Institutos que também provocam confusão em seu emprego técnico são o da demissão e da exoneração. Desde logo é mister realçar que ambas têm um ponto de identidade: são atos administrativos que ensejam a extinção do vínculo estatutário do servidor público, ocasionando a vacância dos cargos. Mas enquanto a demissão é ato de caráter punitivo, representando uma penalidade aplicada ao servidor em razão de infração funcional grave, a exoneração é a dispensa do servidor por interesse deste ou da Administração, não havendo qualquer conotação de sentido punitivo. O suporte fático da demissão é, portanto, inteiramente diverso do suporte da exoneração: na primeira, é a prática de uma infração grave, e na segunda, o interesse do servidor ou da Administração (CARVALHO FILHO, 2009, p. 639, grifos nossos).

45. Desse modo, é entendimento das autoras deste parecer que, tendo em vista que o instituto da exoneração abarca, também, o caso de renúncia do ex-dirigente de cargo público na Administração Pública federal, na ocorrência de qualquer uma das hipóteses previstas no artigo 6º, inciso II, da Lei 12.813/2013, o ex-dirigente que tenha renunciado ao cargo estará sujeito ao regime da quarentena, e, sempre a critério da CEP, poderá vir a receber a remuneração compensatória.

B. DA QUARENTENA E DA REMUNERAÇÃO COMPENSATÓRIA

46. No que se refere à questão sobre se haveria possibilidade de a remuneração compensatória ser proporcional ao tempo de permanência do executivo no BNDES, sobretudo se o executivo permaneceu apenas por um curto período, e se o Banco poderia ter uma postura mais propositiva perante a CEP, importa destacar os pontos a seguir.

47. Cabe citar que, na Nota Técnica 2.282/2019-MP, expedida pelo Ministério da Economia, no âmbito de uma consulta realizada pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Economia, acerca da forma de cálculo da remuneração compensatória, foi respondido o seguinte questionamento:

Qual a forma de cálculo da remuneração compensatória, no período de quarentena previsto pela Lei nº 12.813/2013, ao servidor ocupante de cargo em comissão que também detém cargo efetivo?

*Resposta: Quanto ao valor devido a título de remuneração compensatória, tem-se que, **independentemente de a autoridade ser ou não ocupante de cargo efetivo ou emprego público e estar ou não impossibilitado de retornar ao cargo de origem, existe apenas uma forma de remuneração compensatória, que deve ser fixada em valores nominais exatamente iguais à remuneração do cargo em comissão que exerceu/ocupou.** Importante observar o art. 2º da Lei nº 11.526/2007,*

que estabelece as formas como se darão a remuneração do cargo em comissão. Vejamos:

Art. 2º O servidor ocupante de cargo efetivo, o militar ou o empregado permanente de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal investido nos cargos a que se refere o art. 1º desta Lei poderá optar por uma das remunerações a seguir discriminadas: (Redação dada pela Lei nº 12.094, de 2009) I - a remuneração do cargo em comissão, acrescida dos anuênios; II - a diferença entre a remuneração do cargo em comissão e a remuneração do cargo efetivo, do posto ou graduação, ou do emprego; ou (Redação dada pela Lei nº 12.094, de 2009) III - a remuneração do cargo efetivo, do posto ou graduação, ou do emprego, acrescida do percentual de 60% (sessenta por cento) do respectivo cargo em comissão.

Nesse sentido, chega-se à seguinte premissa, essencial para o deslinde da consulta formulada: a) **Para fins de remuneração compensatória, entende-se “remuneração do cargo em comissão” uma das opções previstas prevista no art. 2º da Lei nº 11.526/2007, que se encontrava no contracheque do servidor no momento da exoneração, com vistas a “garantir a equivalência à remuneração percebida à época em que exercia o cargo Ministro de Estado ou o cargo em comissão”, nos termos preconizados pela Nota Técnica nº 6811/2016-MP (BRASIL, 2019, grifos nossos).**

48. Cabe destacar, ainda, que a Lei 12.813/2011 não estabeleceu um período mínimo no exercício da função pública como condição para o ex-dirigente ter direito ao recebimento da remuneração compensatória. O que resta claro, portanto, é que prevalece o aspecto qualitativo da função desempenhada, independentemente do tempo durante o qual o ex-dirigente desempenhou sua função.
49. Diante do exposto, conclui-se que a remuneração compensatória a ser paga ao ex-dirigente da empresa estatal federal, sempre mediante entendimento da CEP, deverá ser equivalente à percebida à época em que exercia o respectivo cargo em comissão.
50. Em relação à possibilidade de o Banco apresentar uma postura mais propositiva, é importante mencionar que a própria CEP disponibiliza um formulário de consulta,⁷ que poderá ser encaminhado ao órgão ou empresa estatal ao qual o ex-dirigente estava vinculado, para que os seguintes pontos sejam esclarecidos:

As atividades declaradas pelo interessado estão compatíveis com seus registros funcionais?

O empregado ou dirigente possui ou teve acesso à informação privilegiada que possa acarretar prejuízo em caso de uso na iniciativa privada?

O empregado ou dirigente manteve relacionamento relevante, em razão do exercício do cargo ou emprego, com a pessoa física ou jurídica que apresentou proposta nos termos dos itens 16 ou 17?

⁷ Disponível em: <http://etica.planalto.gov.br/sistema-de-gestao-da-etica/formularios/formulario-imposicao-de-quarentena-2-31-1-19.docx>. (Até o momento da publicação desta edição, o referido site da Comissão de Ética Pública estava em atualização).

51. É cabível mencionar que tal formulário é encaminhado somente depois de o ex-dirigente solicitar a remuneração compensatória, de modo que, nesse caso, o Banco deverá esclarecer as indagações feitas pela CEP, a qual tem a prerrogativa de requerer tais esclarecimentos a fim de subsidiar sua decisão final.
52. Conclui-se, desse modo, que o cerne da consulta realizada pela CEP ao órgão ou empresa estatal a(o) qual o ex-dirigente estava vinculado, portanto, não se refere ao tempo durante o qual o ex-dirigente exerceu sua função, mas, sim, se ele teve ou não acesso a qualquer tipo de informação privilegiada.

CONCLUSÃO

53. Diante do exposto, concluímos que, dependendo da demonstração dos requisitos legais e regulamentares pertinentes, caso seja demonstrado o potencial conflito de interesses, é cabível o pedido de remuneração compensatória pelo ex-dirigente de órgão ou empresa estatal federal que tenha sido exonerado de sua função, a seu próprio pedido ou a pedido da administração da empresa, sempre decidido a juízo da CEP.
54. Nesse caso, o BNDES poderá vir a se manifestar acerca do potencial conflito de interesses no âmbito da consulta realizada pelo ex-dirigente, caso a CEP entenda assim pertinente.
55. Importante mencionar que tal impedimento não abrange toda e qualquer atividade, mas tão somente aquela potencialmente conflitante com as atividades anteriormente exercidas na Administração Pública e, por isso, a remuneração compensatória não é concedida automaticamente, dado que, eventualmente, o ex-dirigente poderá não deter qualquer informação privilegiada ou, até mesmo, a nova atividade profissional a ser desenvolvida poderá ter uma natureza diversa e não vir a implicar eventual conflito de interesses.
56. Uma vez deferida pela CEP, a remuneração compensatória a ser paga ao ex-dirigente deverá ser equivalente à percebida à época em que exercia o respectivo cargo público.
57. Por fim, cabe ressaltar que o ex-dirigente não está dispensado de cumprir a determinação contida no art. 6º, I, da Lei 12.813/2013, qual seja a de, a qualquer tempo, não divulgar ou usar informação privilegiada obtida em razão das atividades exercidas ainda como ex-dirigente do Banco.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. *Novo Estatuto Modelo – Empresas de Grande Porte*, de 9 de junho de 2020. Dispõe sobre o Estatuto Padrão das Empresas Estatais Federais. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/empresas-estatais-federais/publicacoes/estatuto-modelo/novo-estatuto-modelo-estatais-de-grande-porte-sest-14dez2020/view>. Acesso em: 7 abr. 2021.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União. *Resolução nº 14 CGPAR, de 10 de maio de 2016*. Dispõe sobre a remuneração paga pelas empresas estatais federais aos dirigentes após o término da gestão. Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22807788/do1-2016-05-12-resolucao-n-14-de-10-de-maio-de-2016-22807736. Acesso em: 9 mar. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. *Exposição de motivos nº 37, de 18 de agosto de 2000*. Código de Conduta da Alta Administração Federal. Brasília, DF, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/codigos/codi_conduta/cod_conduta.htm. Acesso em: 10 mar. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. Comissão de Ética Pública da Presidência da República. *Interpretação relativa à Lei nº 12.813/2013, que trata do conflito de interesses, de 29 de janeiro de 2014*. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://etica.planalto.gov.br/sobre-a-cep/orientacoes/2014/nota-de-orientacao-no-1-de-29-de-janeiro-de-2014>. Acesso em: 6 mai. 2020.
- BRASIL. Presidência da República. *Decreto nº 4.187, de 8 de abril de 2002*. Regulamenta os arts. 6º e 7º da Medida Provisória no 2.225-45, de 4 de setembro de 2001, que dispõem sobre o impedimento de autoridades exercerem atividades ou prestarem serviços após a exoneração do cargo que ocupavam e sobre a remuneração compensatória a elas devida pela União. Brasília, DF, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4187.htm. Acesso em: 9 mar. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013*. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nºs 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. Brasília, DF, 16 mai. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112813.htm. Acesso em: 28 fev. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016*. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm. Acesso em: 7 abr. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976*. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Brasília, DF, [20??a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16404consol.htm. Acesso em: 9 mar. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990*. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF, [20??b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público Departamento de Normas e Benefícios do Servidor Coordenação-Geral de Aplicação das Normas. *Nota Técnica 2.282/2019-MP*. Pagamento de remuneração compensatória a empregado público submetido à quarentena. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://fdocumentos.tips/document/ministerio-do-planejamento-desenvolvimento-e-tendo-em-vista-ser-caso-de.html>. Acesso em: 7 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 0240/2015. Relatório de Auditoria. Auditoria operacional. Agências Reguladoras de Infraestrutura. Avaliação da governança da regulação. Recomendações. Relator: [Raimundo Carreiro]. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/240%2520E%2520ag%25C3%25A2ncias%2520E%2520relat%25C3%25B3rio%2520de%2520auditoria%2520E%2520infraestrutura%2520E%252012.813/ANOACORDAO%253A%25222015%2522%2520COPIACOLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520>. Acesso em: 7 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 2.261/2011. Solicitação do Congresso Nacional. Auditoria de natureza operacional. Governança regulatória no âmbito das agências reguladoras de infraestrutura. Oportunidades de melhoria. Determinações e recomendações. Identificação de boas práticas. Disseminação. Comunicação. Relator: José Jorge. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/240%2520E%2520Governan%25C3%25A7a%2520regulat%25C3%25B3ria%2520no%2520%25C3%25A2mbito%2520das%2520ag%25C3%25A2ncias%2520reguladoras%2520/COPIATIPO%253A%2522AC%25C3%2593RD%25C3%2583O%2522%2520COPIACOLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520ANOACORDAO%253A%25222011%2522%2520COPIARELATOR%253A%2522JOS%25C3%2589%2520JORGE%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520>. Acesso em: 7 abr. 2021.

CAMPOS, Luiz Antônio de Sampaio. *Direito das companhias*. São Paulo, SP: Forense, 2009. v. I

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 21 ed. Rio de Janeiro, RJ: Lumens Juris, 2009.

EIZIRIK, Nelson. *A Lei das S/A comentada*. São Paulo, SP: Quartier Latin, 2009. v. II